

EXPERIÊNCIAS DE DIÁLOGO SOCIAL E REFORMA TRABALHISTA, NO BRASIL

Nelson Mannrich
Professor Catedrático de Direito do Trabalho
Universidade de S. Paulo
Brasil

EXPERIÊNCIAS DE DIÁLOGO SOCIAL E REFORMA TRABALHISTA, NO BRASIL

Nelson Mannrich

Introdução

Com a recente reforma trabalhista, na Espanha^{1 2}, surgiram, no Brasil, manifestos de entidades sindicais³ e mesmo de partidos políticos criticando a reforma trabalhista brasileira, de 2017⁴, desde logo antecipando sua provável “revogação”. Ao contrário de outras Centrais Sindicais, como Força Sindical, favoráveis a mudanças pontuais, o que é natural para sua necessária acomodação⁵ em tempos de transformações aceleradas. Mesmo antes desse confronto para desacreditar a Reforma de 2017, diversos projetos de lei vinham propondo sua revisão e mesmo revogação⁶

¹ Conf. Real Decreto-ley 32_2021, de 28 de diciembre.

² Para alguns tida como “contrarreforma”.

³ Assinaram o Manifesto Sérgio Nobre, Presidente da CUT - Central Única dos Trabalhadores; Miguel Torres, Presidente da Força Sindical; Ricardo Patah, Presidente da UGT - União Geral dos Trabalhadores; Antonio Neto, presidente da CSB - Central dos Sindicatos Brasileiros; Adilson Araújo, Presidente da CTB - Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil e Oswaldo Augusto de Barros, Presidente da CST - Central Sindical de Trabalhadores. Conf. em <https://baylos.blogspot.com/2022/01/la-reforma-laboral-espanola-acapara-la.html>. Acesso em 17/01/22.

⁴ Conf. Lei 13.467, de 13 de julho de 2017.

⁵ Conf. <https://valor.globo.com/politica/noticia/2022/01/11/alckmin-pede-analise-de-centrais-sindicais-sobre-reforma-trabalhista.ghtml>. Acesso em 18/01/22.

⁶ Entres os diversos PL, citem-se os seguintes, todos de 2019: 278, 280, 287, 301, 345 e 353.

Diálogo social, decisivo para a recente reforma na Espanha⁷, esteve ausente na reforma trabalhista, no Brasil, como agora parece sugerir de novo quando se pretende revogar a nossa reforma. Diversas são as motivações, como intrigas de cunho político mesmo ideológico. Tudo indica que a “contrar-reforma” proposta por aqueles inconformados incidirá no mesmo erro: não resultaria do diálogo social, mas a reforma de 2017 seria “revogada” por aqueles que já se antevêm estar no poder, como se sequer devesse passar pelo Congresso Nacional, soando mais como autênticas expressões do populismo em alta, no Brasil.

O presente artigo é um esboço de reflexões sobre como as reformas trabalhistas, no Brasil, passam ao largo do diálogo social, ao contrário da experiência espanhola, entre outras. Estas, não serão examinadas, apenas servirão de pano de fundo como possível modelo a ser seguido.

Com esse intuito, de início examinam-se aspectos teóricos do diálogo social e sua cultura na perspectiva democrática, bem como as bases do que se entende por tripartismo. Após breve levantamento da experiência brasileira em matéria de diálogo social, anteriores à reforma de 2017, faz-se um balanço das forças e motivações que gravitaram em torno desta. Por fim, o texto faz referências a tentativas de implantação do diálogo social e como se menosprezou essa cultura quando da implantação de medidas emergenciais para manter emprego e renda e se introduziram mecanismos de redução salarial e suspensão dos contratos, por ocasião da pandemia do Covid-19.

Esse artigo tem como inspiração o Encontro promovido pela Universidade do Panamá, nos dias 02 e 03 de dezembro de 2021⁸, quando foi instalada a Escola Internacional de Diálogo Social e Resolução de Conflitos - EI-DISTReC, coordenada pelos professores Vasco Torres, da Universidade do Panamá,

⁷ Com os representantes do Governo participaram da negociação entidades sindicais e patronais - CCOO, UGT, CEOE e CEPYME.

⁸ Na oportunidade, cada professor convidado relatou as experiências de diálogo social, em seu país. Coube ao autor do presente artigo falar das experiências no Brasil, o que resultou em capítulo de livro. Conf. in MANNRICH, Nelson. Diálogo Social: Breves considerações. In *El Diálogo Social como Método de Programación de la Política Social y de Elaboración de Normas Laborales y de Seguridad Social*. GARCÍA MURCIA, Joaquín; TORRES DE LEÓN, Vasco, coord. Panamá, edit. por Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartismo y Resolución de Conflictos de la Universidad de Panamá, 2021, p. 13 e ss. Esse texto é agora retomado, revisto e ampliado

e Joaquim Garcia Murcia, da Universidade Complutense de Madri. Na oportunidade, ocorreu o Primeiro Congresso sobre esse tema, que reuniu diversos professores e juristas da Europa⁹ e América¹⁰, quando foi lançado um livro¹¹ com relatos de experiências de diálogo social em seus respectivos países.

Agradeço ao professor Dr. António José Moreira¹² pelo convite e oportunidade de publicar esse texto em sua prestigiosa revista *Minerva*, a quem cumprimento e saúdo efusivamente.

1. Diálogo social e suas bases, na perspectiva democrática e do tripartismo

1.1 Diálogo social e tripartismo na perspectiva da democracia

Diálogo social é expressão da própria democracia que se manifesta de forma plural por meio de seus diversos atores, como se dá também em relação ao tripartismo.

O diálogo social facilita a interação entre os atores sociais, cuja visão de mundo muitas vezes é antagônica, permitindo a construção de soluções adequadas, sem os extremos que isoladamente poderiam eventualmente surgir quando da solução de conflitos e harmonização de interesses.

A cultura do diálogo social tem a ver com tripartismo e sistemas de solução de conflitos. De acordo com diretrizes da Escola Internacional de Diálogo Social, Tripartismo e Resolução de Conflitos – EI-DISTReC, diálogo social não se confunde com negociação coletiva, como ocorre na União Europeia. Trata-se

⁹ Joaquím García Murcia (Espanha), Marie-Cécile Escande-Varniol (França), Marzea Barbera (Itália), Fabio Ravelli (Itália) e António Monteiro Fernandes (Portugal).

¹⁰ Vasco torres de León (PANAMÁ), Nelson Mannrich (Brasil), María Cristina Gajardo Harboe (Chile), Juliana Morad Acero (Colômbia), Fernando Bolaños Céspedes (Costa Rica) Cristina Mangarelli (Uruguai), César Augusto Carballo Mena (Venezuela)

¹¹ El Diálogo Social como Método de Programación de la Política Social y de Elaboración de Normas Laborales y de Seguridad Social. GARCÍA MURCIA, Joaquím; TORRES DE LEÓN, Vasco, coord. Panamá, edit. por Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartismo y Resolución de Conflictos de la Universidad de Panamá, 2021.

¹² Vice-Presidente do Conselho de Administração da Fundação Minerva-Cultura-Ensino e Investigação Científica, Vice-Chanceler das Universidades Lusíada e Professor Catedrático Jurisconsulto.

de atividade que resulta em acordos tripartites, fruto de negociação envolvendo poderes públicos e atores sociais (entidades sindicais e empresariais).

Por sua vez, ainda segundo referida Escola, tripartismo corresponde a manifestações decorrentes da “participação institucional” de atores públicos, com competência para questões de trabalho e política social, e de atores privados, como sindicatos profissionais e associações patronais.

O termo “diálogo social” é adotado por diversos documentos internacionais em referência ao espaço de diálogo entre trabalhadores, empregadores e governo. A doutrina especializada vem se debruçando sobre esse tema, que começa a tomar novo fôlego, em especial com os impactos das novas tecnologias no mundo do trabalho e, mais especificamente, em virtude da pandemia provocada pelo coronavírus, além do novo impulso que vem tomando o sindicalismo.

A cultura do tripartismo originariamente inspirou a estrutura e funcionamento da OIT, sinalizando seu conjunto de ações. Está presente na construção das normas internacionais que regulam as relações de trabalho e facilitam a resolução de conflitos.

A OIT, para atingir seus ambiciosos objetivos, adotou modelo de representação tríplice. Participam de sua estrutura organizacional e de seus assembleias, em pé de igualdade, representantes dos governos, trabalhadores e empregadores. Em consequência, “falar de OIT implica falar de tripartismo”¹³. Ou, como ressalta Luiz Eduardo Gunther, o tripartismo confere à OIT “ambiente de uma ativa e permanente negociação”¹⁴.

A representação tripartite adotada pela OIT é, sem dúvida, a mais evidente expressão de diálogo social. Segundo a própria OIT, tripartismo pode ser conceituado como a “tomada de decisões de organizações de empregadores e de trabalhadores, conjuntamente com o governo, em pé de igualdade”¹⁵.

¹³ Conf. OIT/ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. Oficina Regional para América Latina y el Caribe/Proyecto “Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social: Ana María García Femenía, Emilio Morgado Valenzuela y Marleen Rueda Catry: *Diálogo Social Institucionalizado en América Latina. Estudio comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú*. 2007.

¹⁴ GUNTHER, Luiz Eduardo. *A OIT e o Direito do Trabalho no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2011. p. 42.

¹⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Diálogo social...* Op. cit. p. 13.

Conforme destaca Arnaldo Sússekind, o tripartismo, além de ser característica marcante de sua organização, corresponde a *“fator de relevo na formação do alto conceito que desfruta nos planos da cultura, da produção e do trabalho”*¹⁶.

Em discurso na Conferência Internacional do Trabalho, de 1969¹⁷, o Papa Paulo VI enalteceu a originalidade da Constituição da OIT, ao congregar *“as três forças que se movem na dinâmica humana do trabalho moderno: os homens do governo, os empregadores e os trabalhadores”*¹⁸. Por fim, Paulo VI assinalou o método original capaz de harmonizar essas três forças: *“no lugar de oposição, está presente a necessária colaboração para tornar possível o permanente diálogo com vistas ao estudo e solução das emergentes questões sociais”*¹⁹.

Como se vê, a OIT, para alcançar os diversos objetivos propostos em sua Constituição, adotou o diálogo tripartite como a melhor dinâmica para combater injustiças sociais.

1.2 Experiências de diálogo social, em outros contextos

(i) na União Europeia

A União Europeia, a exemplo da OIT, também atribui ao diálogo social destacada importância. De acordo com a Ficha Temática sobre diálogo social na União Europeia, esse mecanismo corresponde a *“componente fundamental do modelo social europeu”*²⁰. Por meio dele, os atores sociais têm espaço para atuar, inclusive por meio de acordos, na construção de políticas sociais e de emprego²¹.

Segundo António Damasceno Correia, o diálogo social europeu envolve duas dimensões. A primeira, exprime o *“diálogo para consensualização*

¹⁶ SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito Internacional do Trabalho. 3. ed. São Paulo: Editora LTr, 2000. p. 122.

¹⁷ De acordo com o artigo 3.º, da Constituição da OIT, a Conferência Internacional do Trabalho é formada por quatro delegados dos Estados-Membros: dois representantes do governo, um representante dos trabalhadores e um representante dos empregadores.

¹⁸ MONTT BALMACEDA, Manuel. Principios de derecho internacional del trabajo la OIT. 2. ed. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1998. p. 70.

¹⁹ Idem, ib.

²⁰ Diálogo Social. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/58/dialogo-social>>. Acesso em: 01 out. 2021.

²¹ Id.ib.

bipartida” entre três grandes parceiros sociais europeus: duas organizações de empregadores – UNICE e CEEP, e uma organização sindical – CES. O objetivo é “*impulsionar reformas sociais e econômicas que tornem mais justa a vivência dos trabalhadores na Europa*”²². A segunda, envolve o modo de relacionamento entre as instituições da União Europeia – Parlamento, Conselho Europeu e Comissão Europeia, e os parceiros sociais, visando a compatibilizar desempenho econômico e progresso social²³.

Nesse sentido, o artigo 151, do Tratado de Funcionamento da União Europeia -TFUE: um dos objetivos da União Europeia e dos Estados-Membros é assegurar o “*diálogo entre parceiros sociais*”, sendo reconhecido seu papel no âmbito da União (artigo 152, do TFUE). Faz referência, ainda, à forma de realização do diálogo social. Por sua vez, o artigo 154 impõe à Comissão – órgão executivo da União Europeia – o dever de consultar, *a priori*, os atores sociais para apresentação de propostas no domínio da política social.

De acordo com a Ficha Técnica sobre diálogo social, cabe à Comissão consultar os parceiros sociais antes de qualquer iniciativa envolvendo política social e a forma como isso deverá ocorrer²⁴.

Ainda, de acordo com o artigo 155, do TFUE, o diálogo entre os parceiros sociais implica celebrar acordos no âmbito da União Europeia. Nesse sentido, a Comissão Europeia, bem como o Parlamento Europeu, devem consultar representantes dos trabalhadores, dos empregadores e dos Estados-membros.

(ii) No Mercosul

O bloco do Mercosul e mesmo alguns países da América do Sul ressentem-se dessa importante ferramenta - o diálogo social.

De qualquer forma, a marca do tripartismo, corolário natural do diálogo social, teve tanta força que acabou se irradiando como um dos particularismos do Direito do Trabalho em matéria de construção de regras para regular relações de trabalho e resolver conflitos trabalhistas. Corresponde a mecanismo

²² CORREIA, António Damasceno. O diálogo social europeu. In Rev. Trib. Reg. Trab. 3.ª Reg., Belo Horizonte, v.51, n.81, p.185-194, jan./jun.2010. p. 185.

²³ Id.ib.

²⁴ Diálogo Social. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/58/dialogo-social>>. Acesso em: 01 out. 2021.

indispensável para facilitar a construção de agendas com vistas a projetar e implantar medidas sociais e econômicas possíveis para promover o bem estar comum²⁵.

(iii) Em alguns países europeus

Em muitos países, em especial integrantes da União Europeia, há muito tempo o diálogo social corresponde a instrumento importante de construção, revisão e aprimoramento da legislação trabalhista e social.

Nesse curto espaço, merece destaque como o diálogo social tem papel decisivo em países como Portugal e Espanha. Deve-se essa escolha tão somente pela maior facilidade de acesso e pelos seus laços históricos com o Brasil, embora outros países também têm forte tradição em matéria de diálogo social, como França²⁶, Itália²⁷ e Alemanha.

A) Em Portugal

Em Portugal, segundo a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE), o diálogo social pode ser considerado essencial para regular relações de trabalho. Favorece a criação de espaços *“para que representantes governamentais e parceiros sociais possam ouvir-se, apresentar e discutir soluções para os problemas que identificam, moderar pontos de vista e forjar acordos”*²⁸.

Expressões como diálogo social e concertação social têm correspondência. Segundo António Monteiro Fernandes²⁹, é possível construir soluções de

²⁵ OIT/ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. Oficina Regional para América Latina y el Caribe/ Proyecto “Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social: Ana María García Femenía, Emilio Morgado Valenzuela y Marleen Rueda Catry: *Diálogo Social Institucionalizado en América Latina. Estudio comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú*. 2007. Pág. 11

²⁶ Por todos, conf. ESCANDE-VARNIOL, Marie-Cécile. Diálogo Social, Tripartismo y Resolución de Conflictos: El Modelo Francés. In *El Diálogo Social como Método de Programación de la Política Social y de Elaboración de Normas Laborales y de Seguridad Social*, in op cit., p. 115 e ss.

²⁷ Por todos, conf. barbera, Marzia; RAVELLI, Fabio. La Concertación en la Experiencia Italiana. In *El Diálogo Social como Método de Programación de la Política Social y de Elaboración de Normas Laborales y de Seguridad Social*, in op cit., p. 141 e ss.

²⁸ FERREIRA, Virgínia; MONTEIRO, Rosa. Trabalho, Igualdade e Diálogo social: Estratégias e desafios de um percurso. Estudos 9 – CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego. p. 143.

²⁹ O Diálogo Social em Portugal e a sua Actuação em Contexto de Covid-19. In *El Diálogo Social como Método de Programación de la Política Social y de Elaboración de Normas Laborales y de Seguridad Social*. GARCÍA MURCIA, Joaquín; TORRES DE LEÓN, Vasco, coord. Panamá, edit. por Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartismo y Resolución de Conflictos de la Universidad de Panamá, 2021, p. 181 e ss.

cariz política, levando-se em conta núcleos de interesses econômicos e sociais com o intuito de “articular ou compatibilizar interesses. Para o autor, não se trata apenas de encontrar soluções do ponto de vista material para satisfazer interesses conflitantes, mas importante instrumento de legitimação dessas soluções³⁰.

Segundo a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE), o diálogo social pode ser considerado essencial para regular relações de trabalho. Favorece a criação de espaços “*para que representantes governamentais e dos parceiros sociais possam ouvir-se, apresentar e discutir soluções para os problemas que identificam, moderar pontos de vista e forjar acordos*”³¹.

Como ainda destaca o estudo *Trabalho, Igualdade e Diálogo Social*, elaborado pela CITE, por meio do diálogo social é possível identificar a necessidade de políticas públicas nos mais diversos aspectos da regulação das relações de trabalho, como a promoção da negociação coletiva e da negociação nas empresas³².

B) Na Espanha

Segundo Joaquín García Murcia³³, embora as previsões legais tenham importância, pois facilitam as relações entre os agentes sociais, em especial para que haja algum grau de intervenção das representações profissionais e patronais nas decisões em matéria das relações trabalhistas e sociais, as formas mais expressivas de diálogo social, na Espanha, nasceram da vontade dos interlocutores, sem qualquer previsão legal. Para o autor, “o dialogo social em España ha sido fruto sobre todo de la convicción del poder público y de los agentes sociales acerca de sus ventajas para la gobernanza laboral y social”³⁴.

³⁰ Idem, ib.

³¹ FERREIRA, Virgínia; MONTEIRO, Rosa. Trabalho, Igualdade e Diálogo social: Estratégias e desafios de um percurso. Estudos 9 – CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego. p. 143.

³² Idem.

³³ GARCÍA MURCIA, Joaquín. El Diálogo Social en la Experiencia Española: Líneas Generales y Manifestaciones Durante la Pandemia Covid-19. In *El Diálogo Social como Método de Programación de la Política Social y de Elaboración de Normas Laborales y de Seguridad Social*. GARCÍA MURCIA, Joaquín; TORRES DE LEÓN, Vasco, coord. Panamá, edit. por Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartismo y Resolución de Conflictos de la Universidad de Panamá, 2021, p. 81 e ss.

³⁴ Idem, p. 101.

A recente Lei 12/2021, de 28 de setembro, atesta a pujança do diálogo social na Espanha, ao longo de sua história. Assim, de forma pioneira e como fruto de ampla negociação, introduziu a letra “d” ao artigo 64.4, do Estatuto dos Trabalhadores, e assim regular as condições de trabalho em plataformas digitais. Ao reconhecer que a revolução tecnológica, a inteligência artificial e mesmo os algoritmos têm potencial para beneficiar a todos, em especial os novos trabalhadores em plataformas digitais, o legislador espanhol preocupou-se em compatibilizar a finalidade do Direito do Trabalho com sua *“função reequilibradora de interesses”*.

Essa regulamentação, na Espanha, só foi possível graças ao diálogo social. Governo e entidades sindicais (CCOO³⁵ e UGT³⁶) e empresariais (CEOE³⁷ e CEPYME³⁸), mais representativas, apesar de divergências iniciais, puderam chegar a um acordo que permitiu essa alteração legislativa. De acordo com a exposição de motivos da já referida Lei 12/2021, mesmo enfrentando enormes dificuldades, *“el diálogo social ha permitido que nuestro país avance de forma pionera en esta materia”* e corresponde a uma *“solución compartida por los interlocutores sociales más representativos cuyas aportaciones han resultado decisivas”*.

Mais recentemente, ainda, o Real Decreto-lei 32/2021, de 28 de dezembro, introduziu importante reforma trabalhista, com alterações de modo particular no Estatuto dos Trabalhadores, na contramão daquilo que vinha ocorrendo nos últimos tempos, para combater o desemprego e *“temporalidad”*^{39 40}, tidas como responsáveis pela precariedade do mercado de trabalho e, assim,

³⁵ Ccoo – Confederación Sindical de Comisiones Obreras

³⁶ UGT – Unión General de Trabajadores

³⁷ CEOE – Confederación Española de Organizaciones Empresariales

³⁸ CEPYME – Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa

³⁹ *“Temporalidad”* indica o contrato de trabalho de prazo determinado, não necessariamente trabalho temporário. Os art. 15 e 16 sofreram grandes alterações, seja para restringir as hipóteses de contratação por prazo determinado, seja para regular o chamado *“contrato-fijo-discontinuo”*. Esse bloco da reforma, uma de suas marcas mais visíveis, dá prioridade às contratações por prazo indeterminado como instrumento de luta contra a precariedade.

⁴⁰ Os chamados contratos precários, na Espanha, seriam os responsáveis, além da perda do poder aquisitivo - exercendo pressão sobre os salários, em especial dos jovens, também contaminam as demais condições de trabalho, o que acaba influenciando no próprio crescimento econômico espanhol.

assegurar “el trabajo con derechos como expresión concreta del mandato que expresa el artículo 9.2 de la Constitución Española”⁴¹.

Entre as questões que mais levaram algumas entidades sindicais e mesmo partidos políticos a criticar a reforma trabalhista de 2017, no Brasil, e mesmo anunciar sua revogação, apontam-se algumas diretrizes centrais da reforma espanhola: a primazia dos contratos de prazo indeterminado, em detrimento dos contratos de obra e de serviços de prazo determinado, inclusive os denominados eventuais e intermitentes, considerados responsáveis pela precariedade do mercado de trabalho, na Espanha. Outra questão central foi a revisão da regra envolvendo ultratividade das cláusulas normativas decorrentes de negociação coletiva.

A reforma trabalhista, na Espanha aqui referida, como já afirmado acima, tem duas motivações. A primeira, por se apresentar como modelo de diálogo social a ser seguido pelos atores sociais no esforço de aprimorar as regras do mercado de trabalho, no Brasil e, a segunda, porque serviu de referência para os críticos da reforma trabalhista brasileira, de 2017.

(iv) Considerações adicionais

Como se vê, diálogo social tem importância decisiva na pacificação das relações de trabalho, seja no levantamento, seja na identificação e solução de conflitos, além de impulsionar e fortalece o tripartismo.

Facilmente se percebe, a partir dessas noções elementares, que diálogo social não é apenas imprescindível para a modernização e revigoramento das relações de trabalho, como corresponde a esteio de sustentação e revigoramento da própria democracia.

Nesse sentido a advertência de Anthony Giddens. Para ele, pluralismo e expressão de interesses diversos estão intimamente relacionados com democracia⁴². Nesse diapasão, o diálogo social é, indiscutivelmente, valiosa ferramenta democrática.

⁴¹ Exposição de motivos do Real Decreto-lei 32/2021, de 28 de dezembro.

⁴² GIDDENS, Anthony. Para Além da Esquerda e da Direita: o futuro da política radical. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996. p. 129: “Definida dessa maneira, a democracia é normalmente relacionada ao pluralismo e à expressão de interesses diversos”

Por fim, não se pode esquecer a advertência de Emilio Morgado Valenzuela. Segundo ele, observam-se “*três intensidades básicas no diálogo social: a informação, a consulta e a negociação*”⁴³. Para o autor, longe de serem excludentes, elas se apresentam de forma sucessiva ou simultânea, pois os atores sociais dividem espaços de atuação soberana sem perder sua autonomia⁴⁴.

2. Experiências de diálogo social, no Brasil

A ausência da cultura do diálogo social traz diversas apreensões, seja porque a democracia não esteja consolidada, seja porque as soluções encontradas para as grandes questões trabalhistas fora do diálogo social nem sempre sejam as mais adequadas.

No Brasil, não há a cultura do diálogo social. Ao contrário, parece que há certa descrença nesse mecanismo. Essa postura sugere visão autoritária de se confiar na cabeça iluminada do legislador de plantão ou de agentes do poder executivo para solução das grandes questões trabalhistas. Há ainda crença perigosa de que as mudanças deveriam vir do poder judiciário, com desvio de suas funções constitucionais, em reforço ao indesejável ativismo judicial.

Esse caminho, na contramão da própria democracia, pode quando muito resolver interesses momentâneos de grupos, não os da sociedade a longo prazo, que com muito custo paga por esse modelo equivocado e retrógrado.

O modelo brasileiro de relações de trabalho mantém vivas as marcas do intervencionismo estatal e protecionismo, fruto de visão paternalista exacerbada, do período da chamada “democracia autoritária” do governo de Getúlio Vargas, da década de 1930.

É fácil se perceber as razões pelas quais não se têm experiência nem cultura do diálogo social autêntico. A legislação trabalhista resulta de processos legislativos, seja em consequência de arranjos do parlamento com certas

⁴³ MORGADO VALENZUELA, Emilio. Diálogo social y políticas públicas. OIT, Santiago, noviembre de 2006.

⁴⁴ MORGADO VALENZUELA, Emilio. Lienamientos para um diálogo socio-laboral exitoso. In Cepal - MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN-AECI. Proyecto: “Políticas de empleo y mercado laboral”. SEMINARIO “BASES Y PERSPECTIVAS DEL DIÁLOGO SOCIOLABORAL. LOS CASOS DE COSTA RICA, EL SALVADOR Y PERÚ. (11-12.8.2010). Santiago de Chile.

Centrais Sindicais, seja com segmentos patronais. Não se tem registro de medidas que tenham resultado de forma genuína do consenso, tendo como inspiração o tripartismo, apesar de tentativas nesse sentido.

Parece que os atores sociais, no Brasil, acostumaram-se com esse modelo autoritário, implantado na era Vargas, embora parte da legislação trabalhista seja resultado de inegável luta dos trabalhadores⁴⁵.

2.1. A grande consolidação de 1943

Getúlio Vargas, em 1943, nomeou comissão de renomados juristas da época para reunir as leis esparsas em um único diploma legislativo⁴⁶. Em consequência, foi editada a CLT – Consolidação das Leis do Trabalho⁴⁷, até hoje em vigor, com diversas adaptações e atualizações, ao longos desses quase 80 anos.

Por aí se vê que a CLT não resultou de consenso entre os atores sociais, mas da vontade do Estado, aparentemente legitimada pelo grupo de estudiosos notáveis. Mantém-se até hoje o modelo corporativista então vigente.

Embora a Exposição de Motivos, quando da promulgação da CLT, faça referência a manifestações de *“empregadores e de empregados, através das respectivas instituições representativas”*, a CLT resultou mais de imposição do Estado, que do diálogo social.

Não bastasse, observa-se ausência de diálogo social, seja para atualizar a CLT – revogando artigos ou incluindo parágrafos ou mesmo novos artigos, seja na edição de leis importantes, como a que instituiu o regime do FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço em substituição gradativa do regime de estabilidade, que foi finalmente extinto pela Constituição da República, de 1988⁴⁸.

⁴⁵ Conf. MANNRICH, Nelson. *Inspecção do Trabalho*. São Paulo, LTr., 1991, p. 15.

⁴⁶ Destacaram-se, entre os juristas de então, José de Segadas Viana, Oscar Saraiva, Luís Augusto Rego Monteiro, Dorval Lacerda Marcondes e Arnaldo Lopes Sússekind.

⁴⁷ Entrou em vigor no dia 10/11/1943. Com isso, ao “brindar” os trabalhadores com esse monumento legislativo, comemorou o golpe de Estado, ocorrido em 10.11.1937.

⁴⁸ Art. 7.º, inc. I.

2.2 A Constituição da República, de 1988

Muitas vezes o consenso, ao invés de servir para o aperfeiçoamento das relações de trabalho, acaba servindo para legitimar alguns retrocessos. É o que se pode denominar de efeito reverso do diálogo social: ajustes são feitos para eventual retirada de direitos, não para avanço do sistema ou seu aperfeiçoamento, embora muitas vezes seja difícil determinar o que seja avanço ou o que seja aperfeiçoamento.

Foi o que aconteceu por ocasião da Constituinte de 1988. Registraram-se perdas até hoje lamentadas. Uma delas envolve o regime de garantia de emprego. Os empregados, que colocaram na agenda a estabilidade no emprego como forma de maior proteção dos trabalhadores, acabaram cedendo à pressão dos empresários. Por meio de acordo de lideranças, alinharam-se com a delegação empresarial para redigir o art. 7.º, inc. I. No lugar do aperfeiçoamento do antigo regime da estabilidade, estabeleceu-se sistema de indenização compensatória do emprego, adotando o FGTS como regime único, apesar de duras críticas aos defeitos de ambos os regimes. Outro retrocesso – ou perda de oportunidade, resultou na redação do artigo 8.º, inciso II⁴⁹, da atual Constituição. Preferiu-se manter o antigo regime da unicidade sindical⁵⁰, na contramão da Convenção 87, da OIT, no lugar de se avançar, implantando-se a liberdade sindical.

2.3. Experiências contemporâneas à Reforma de 2017

Como referido, ao longo da história do Direito do Trabalho, no Brasil, observa-se ausência de autêntico diálogo social⁵¹. As próprias Centrais

⁴⁹ Inc. II, do art. 8.º, da Constituição da República, de 1988, está assim redigido: “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”.

⁵⁰ De acordo com Amauri Mascaro Nascimento, unicidade sindical não se confunde com unidade sindical: este modelo de organização sindical resulta da vontade dos atores sociais, ao contrário daquele, em que é imposto pelo Estado.

⁵¹ Algumas experiências de diálogo devem ser ressaltadas, como a que ocorreu com a Câmara Setorial da Indústria Automotiva, no início dos anos 1990, com destaque para dois acordos que tiveram impacto sobre o desempenho e recuperação da indústria automobilística, bem como manutenção e geração de emprego

Sindicais acabaram contribuindo para isso. Apontam-se, nesse sentido, avanços e recuos na tentativa de implantação do contrato coletivo de trabalho, apenas para exemplificar.

O contrato coletivo, como conjunto de condições de trabalho negociado com o sindicato para substituir o contrato individual de trabalho, regulado pela CLT, nunca foi implantado, apenas previsto em leis esparsas⁵², embora sem respaldo constitucional, pois dependia de reforma sindical.

Entre as tentativas de sua implantação, aponta-se a que ocorreu no final do Governo Fernando Henrique Cardoso⁵³. A CLT seria aplicada apenas aos trabalhadores não abrangidos por contrato coletivo, observadas, por óbvio, direitos e garantias constitucionais, além de normas de ordem pública, como as envolvendo saúde e segurança do trabalho.

O projeto encontrava-se no Senado, quando foi retirado pelo Governo Lula, em 2003, tão logo tomou posse. Segundo alegou Barelli, então ministro do Trabalho, o contrato coletivo deveria ser construído de “baixo para cima”, não imposto pelo estado. Ou seja, acenava para o diálogo social, sinalizando ruptura com antigas práticas negacionistas do tripartismo. Na verdade, não passava de pretexto, pois a CUT – Central Única dos Trabalhadores, que então apoiava o Governo, era sabidamente contra essa proposta, gestado no Governo anterior. Foram feitos ataques maciços a essa tentativa, alegando-se que a flexibilização pretendida destruiria os direitos dos trabalhadores por meio da negociação coletiva, com todas as mazelas decorrentes da precarização do trabalho.

e manutenção da renda. Nesse sentido conf. BELIEIRO JR., José Carlos Martines. Política e Desenvolvimento, no Brasil: a experiência do setor automotivo nos anos 1990, in Norus – Novos Rumos Sociológicos. Pelotas, vol.01 janeiro-junho 2013, in

<https://periodicos.ufpel.edu.br/article/view>, acesso em 19/01/22. Cite-se ainda, mais recentemente, o Decreto 9.944, de 30/7/2019, substituído pelo Decreto 10.905, de 20/12/2021, que dispõe sobre o Conselho Nacional do Trabalho e institui Comissão Tripartite Paritária Permanente, com diversas atribuições, como “promover o entendimento entre trabalhadores e empregadores e buscar soluções em temas estratégicos relativos às relações de trabalho” (art. 3.º, inc.III)

⁵² A Lei 8.630, de 1993, autorizava o contrato coletivo de trabalho, ao lado dos acordos e convenções coletivas. Foi revogada pela Lei 12.815, de 2013, que também prevê o contrato coletivo, até hoje não implantado.

⁵³ Sobre esse tema e sobre negociado x legislado conf. MANNRICH, Nelson. Modelo de relações trabalhistas: reflexão sobre propostas de reforma trabalhista – o negociado e o legislado. In Revista de Direito do Trabalho. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, ano 27, janeiro-março de 2001, p. 71 e ss.

Mais tarde, esse tema voltou à agenda, agora por iniciativa do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista, no Governo Dilma. Foi apresentado anteprojeto, denominado Acordo Coletivo com Propósito Específico ou Acordo Coletivo Especial – ACE, com apoio da própria CUT, antes contrária a essa iniciativa⁵⁴. O Poder Executivo recebeu referido anteprojeto em 2011, tendo o deputado Irajá Abreu apresentado o projeto de lei 4.193, de 2012. De acordo com a proposta, como a lei atrapalha a negociação coletiva, esta poderia contrapor-se à lei, respeitadas garantias constitucionais e regras relativas à saúde e segurança no trabalho⁵⁵. Deveriam ser observados alguns critérios, seja em relação ao sindicato, seja à empresa com quem o contrato coletivo seria celebrado.

Sem entrar no mérito do debate em torno do Acordo Coletivo Específico – ACE, esse projeto provocou muitas críticas, como as feitas por Fábio Túlio Barroso e Ana Flávia Dantas Figueiredo Silva⁵⁶. Para eles, a pretensão do projeto de lei 4.193/2012 “é em última instância a ausência da figura do Estado nas relações laborais, para que o capital possa ficar livre, leve e solto e seguro para gerar no mundo do trabalho a insegurança e precariedade nas relações trabalhistas”.

Segundo as críticas ao referido projeto de lei, em pleno Governo Dilma, retomava-se o avanço da flexibilização, tão duramente criticada pela própria CUT no governo Fernando Henrique Cardoso. Além de estudiosos, algumas Centrais sindicais⁵⁷ fizeram dura oposição a esse projeto, que fracassou, mesmo porque muitos sindicatos patronais eram contrários. Para estes, a implantação do contrato coletivo de trabalho era inaceitável. Apenas os sindicatos ABC preenchiam os requisitos para obter a chancela do Ministério

⁵⁴ A respeito, conf. Tribuna Metalúrgica, do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, de set/2001, in <https://www.conjur.com.br/ace-cartilha> ou <http://issuu.com/sindmetalabc/docs/002>. Acesso em 19/01/22.

⁵⁵ O art. 1.º, § 4.º, do projeto de lei 4.193, de 2012 estava assim redigido: “As normas de natureza trabalhista, ajustadas mediante convenção ou acordo coletivo, prevalecem sobre o disposto em lei, desde que não contrariem as normas de ordem constitucional e as normas de higiene, saúde e segurança do trabalho”.

⁵⁶ BARROSO, Fábio Túlio; SILVA, Ana Flávia Dantas Figueiredo. Acordo Coletivo Especial: Reflexões sobre a Negociação Coletiva sobrepondo o Legislador no Mundo do Trabalho. In Direito do Trabalho III: XXXIII congresso Nacional do CONPEDI 5 A 8 DE NOVEMBRO DE 2014 – Universidade Federal da Paraíba. GOLDSCHMIDT, Rodrigo e outros, Coord. P. 374.

⁵⁷ Nesse sentido, conf. o site da CSP-Conlutas in <http://www.sindppd-rs.org.br/o-acordo-coletivo-especial-ace-e-um-projeto-de-flexibilizacao-de-direitos/?print=pdf>, acessado em 19 de janeiro de 2022.

do Trabalho. Havia resistência inclusive das empresas, contrárias à exigência de delegados sindicais no seu interior.

De qualquer forma, os projetos implantados, seja o relativo a contrato coletivo, seja o envolvendo o ACE – Acordo Coletivo Específico introduziam importante inovação: ambos poderiam introduzir condições de trabalho contrárias à própria CLT. Era algo impensável e improvável, daí a forte resistência, embora desde a Constituição desde 1934 até a atual há o reconhecimento dos acordos e convenções coletivas entre os direitos assegurados ao trabalhador, ou seja, a autonomia privada coletiva é fonte de produção da norma, em concorrência com fontes estatais. Aliás, nesse sentido foi a Reforma de 2017, como se depreende dos artigos 611 A e 611 B, inspirada no Código de Trabalho de Portugal, quando da revisão do princípio do *favor laboratoris*. A diretriz desse dispositivo é hoje novamente criticada pelos mesmos atores que no passado queriam sua implantação, com franca demonstração dos prejuízos causados pela falta de diálogo social.

Diversas portarias ministeriais faziam referência ao ACE, como a de número 945, de 08/07/2015, autorizando trabalho aos domingos. Por meio dela, não haveria mais necessidade de autorização estatal, bastando a empresa negociar com o sindicato profissional respectivo⁵⁸. Nesse mesmo sentido, a Portaria n. 702, de 28/05/2015, que autorizava prorrogação de jornada em atividade insalubre. Dependia do cumprimento de diversos requisitos e de modo particular, da “anuência da representação de trabalhadores, por meio de Acordo ou Convenção Coletiva” (art. 4.º, al. d).

3. Reforma trabalhista de 2017

A chamada Reforma Trabalhista, implantada em 2017, por meio da Lei nº 13.467 e em parte pela Lei 13.429⁵⁹, foi duramente criticada por determinados

⁵⁸ O art. 2.º, assim determinava: “Fica concedida autorização transitória para trabalho aos domingos e feriados civis e religiosos aos empregadores que firmarem acordo coletivo específico de trabalho com entidade representativa da categoria profissional, após o devido registro no Ministério do Trabalho e Emprego”.

⁵⁹ Introduziu, ao lado de dispositivos que modificaram o trabalho temporário, o marco regulatório da terceirização.

setores da sociedade, como Centrais Sindicais e mesmo por Associações de juízes e membros do Ministério Público⁶⁰, pela ausência de diálogo social, entre outros motivos. Teria sido imposta sem consulta aos representantes dos trabalhadores e sem ouvir os setores mais representativos da sociedade, além de representar grave retrocesso pela precarização decorrente de avanço da flexibilização.

Alegou-se, de modo particular, açodamento no processo legislativo e ausência de diálogo social. No entanto, em relação ao primeiro aspecto, não se apontou qualquer inconstitucionalidade formal em razão do processo legislativo. De fato, alguns dispositivos da reforma de 2017 foram declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal – STF, como os relativos a garantias processuais; outros ainda pendem de julgamento, mas sem relação com vícios do processo legislativo em si, como alegado⁶¹.

Em relação ao segundo aspecto – ausência de diálogo social, de fato, no início, o Projeto de Reforma Trabalhista, apresentado pelo Governo, contemplava alteração de cerca de 7 (sete) artigos da CLT. Por incrível que pareça, resultou de consenso entre Governo, Centrais Sindicais e representantes de confederações empresariais. Ao ser encaminhado ao Senado⁶², o Projeto foi inchado com mais de uma centena de artigos, sem qualquer consulta ou consenso, rompendo-se aquele tímido diálogo social e compromissos assumidos com lideranças sindicais, agora deixados de lado.

Tal ocorreu pois havia o temor de, abrindo-se ao debate a ampliação da reforma, ocorrer demora na aprovação ou mesmo manobras para travar o avanço do Projeto e assim impedir qualquer mudança. Havia crença, apreendida pelos opositores, de que a reforma sinalizava retrocesso social.

Pode-se apontar como exemplo do fundado temor acima referido o longo e infrutífero debate em torno do marco regulatório da terceirização. Durante quase 20 anos em que tramitou Projeto de lei sobre essa matéria, foram criados diversos obstáculos e o Projeto nunca avançou, em face da acirrada oposição,

⁶⁰ Conf., por todos, “Reforma Trabalhista: Associações de Juízes e Membros do Ministério Público criticam substitutivo apresentado no PL n. 6787/16”, publicada em 19/04/2017.

⁶¹ A respeito, conf. MANNRICH, Nelson. Reflexões sobre a Reforma Trabalhista. In Revista Magister de Direito do Trabalho, n. 83, março/abril de 2018.

⁶² Conf. Projeto de Lei 6.787/2016, do Poder Executivo.

capitaneada pelos sindicatos. Repetia-se o bordão: terceirizar é forma de precarizar. Preferia-se, no lugar de uma lei para regular a terceirização, manter retrógrada orientação jurisprudencial, que a “proibia”, de modo particular na atividade-fim da empresa⁶³.

Para driblar essa possível contenda e não se correr o risco de fracasso, como dito acima, foi colocado em pauta, por ocasião da Reforma de 2017, antigo Projeto de lei sobre essa mesma matéria, engavetado há quase duas décadas⁶⁴, como dito acima. Graças a essa “manobra” e sob protestos, finalmente foi aprovado o marco legal da terceirização.

A oposição dos sindicatos tinha por fundamento, também, motivos pragmáticos: temia-se perda de receitas com a dispersão da representação dos trabalhadores, se implantada a terceirização. Aliás, a Reforma acabou tornando facultativa a contribuição sindical, antes compulsória, confirmando o temor sindical⁶⁵.

Como se vê, sindicatos patronais, liderados pelo então deputado Rogério Marinho, temiam perder a oportunidade de introduzir reformas há muito discutidas, mas encalhadas nas gavetas dos congressistas, não apenas envolvendo terceirização. Por essa razão, as lideranças à frente da Reforma não tiveram outra alternativa senão apressar sua aprovação, observadas exigências legais, em especial do ponto de vista formal do processo legislativo.

Delongas na aprovação de leis não é privilégio dos legisladores brasileiros. Lembra certa passagem de Leon Tolstói⁶⁶, quando relata o trabalho

⁶³ Sumula 331, do TST. O item III está assim redigido: “*Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta*”.

⁶⁴ Projeto de Lei nº 4.302/1998, de relatoria do Deputado Laércio Oliveira, oriundo da Câmara dos Deputados, para regulamentar os serviços terceirizados no Brasil e ampliar o tempo de contratação de trabalho temporário.

⁶⁵ Fala-se em 98% de perda de receita. Estima-se que a receita, de um bilhão e meio de reais, caiu para vinte e quatro milhões e trezentos mil reais; há quem estime queda de 74%: de três bilhões e sessenta e quatro milhões de reais, em 2017, a receita teria caído para cento e vinte e oito milhões e trezentos mil reais, em 2019. Conf. em <https://www.poder360.com.br/economia/imposto-sindical-cai-96-em-2-anos-de-r-364-bilhoes-para-r-128-milhoes/#:~:text=A%20obrigatoriedade%20do%20imposto%20sindical,do%20governo%20de%20Michel%20Temer.&text=Os%20sindicatos%20para%20trabalhadores%20viram,97%25%20de%202017%20para%202019.>

⁶⁶ TOLSTOI, Leon. Guerra e Paz, 1°. Vol., 6.ª ed. Rio, Nova Fronteira, 2019, p.510.

do comitê então criado para codificação das leis. Para certo personagem do genial Tolstoi, de forma irônica, o comitê “existia há cento e cinquenta anos, custara milhões e nada fizera [...]”.

Apesar da ausência de autêntico diálogo social e sendo “impossível contar com a colaboração do Partido dos Trabalhadores – PT e das legendas que lhe dão suporte”, na arguta observação de Almir Pazzianoto Pinto⁶⁷, as Reformas de 2017 não só contemplaram diversas questões em pauta há décadas e há muito debatidas, como fizeram contraponto ao chamado “ativismo do judiciário”⁶⁸. Foi claro o intuito de oferecer mais segurança ao ambiente de negócios, retirar o Estado do intervencionismo retrógado, reduzir custos e suplantá-lo, em parte ao menos, heranças corporativistas e burocracias inibidoras da geração de emprego. Apesar de prestigiada a autonomia da vontade, tanto no plano individual, quanto coletivo, deixou-se em segundo plano o diálogo social, para manter a tradição da lógica das mudanças legislativas, no Brasil.

Independentemente disso, pode-se concluir que a Reforma de 2017 levou em conta o diálogo social apenas do ponto de vista formal. Isso porque, ao contrário de críticas, houve participação de setores da sociedade, como entidades sindicais - profissionais e patronais, entre outras, por meio de audiências públicas, seminários, além de diversas reuniões e debates⁶⁹.

4. Diálogo social e impactos da Covid-19 nas relações de trabalho

Foram tomadas diversas medidas emergenciais para combater a pandemia da Covid-19, em especial seus efeitos envolvendo manutenção do emprego e salário.

⁶⁷ PINTO, Almir Pazzianotto. Lei desacreditada é lei inútil. In jornal O Estado de São Paulo, 26/04/2017.

⁶⁸ Nesse sentido, conf. Maria Cristina Peduzzi. Disponível em: <https://ww2.trt2.jus.br/fileadmin/ejud/1.eventos/CFC/2019/materiais/0908_MMariaCristinalrigoyenPeduzzi_AtivismoJudicial_ReformaTrabalhista.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021.

⁶⁹ Sobre as audiências públicas, seminários e outros debates, conferir relatório do Deputado Rogério Marinho, envolvendo a Câmara dos Deputados. Conf. em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1544961&filename=Tramitacao-PL+6787/2016 (p. 3-16)

Perdeu-se importante oportunidade de enfrentar tais questões por meio do diálogo social, por mais que as medidas do governo fossem adequadas e aparentemente acertadas em face da necessidade de uma solução expedita.

Aponta-se, para exemplificar, a MP 936⁷⁰. Autorizou a redução da jornada e do salário e mesmo a suspensão temporária do contrato de trabalho por meio de acordo individual, entre outras providências emergenciais.

Apesar de a Constituição permitir redução salarial apenas por meio de negociação coletiva, o Supremo Tribunal Federal - STF entendeu que, nesta situação emergencial, a pandemia do novo coronavírus justificava essa medida.

Com efeito, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6363, ajuizada pelo partido Rede Sustentabilidade, por maioria de votos, o Pleno do Tribunal entendeu constitucional a redução salarial por meio de negociação individual. Acabou não referendando a medida cautelar do relator, ministro Ricardo Lewandowski, cuja proposta era no sentido de os sindicatos terem oportunidade de se manifestar sobre a validade dos acordos individuais.

Luiz Carlos A. Robortella e Antonio Peres, ao concordarem com essa decisão, assim se manifestaram: “É inadequada a pecha de inconstitucionalidade apressadamente lançada sobre as recentes medidas provisórias, que, com toda a razoabilidade, admitem a redução de salários mediante acordo direto entre patrão e empregado⁷¹. No entanto, por mais respeitáveis que sejam esses doutos ensinamentos, essa acomodação feita pela mais alta Corte é discutível.

Isso porque a Constituição, por reunir as regras básicas para regular a vida do estado, tem supremacia hierárquica em face das demais leis⁷². Por mais que se levem em conta circunstâncias como a pandemia, nada autoriza qualquer interpretação fora da vontade da Constituição, tampouco situações excepcionais. Mesmo havendo convergência de interesses em relação à manutenção do emprego e do salário, há conflito natural entre empregado

⁷⁰ A Medida Provisória n. 936, de 1.º de abril de 2020, instituiu Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, entre outras medidas destinadas a enfrentar o estado de calamidade pública provocado pela pandemia Covi-19. Foi convertida na Lei 14.020/2020.

⁷¹ ROBOTELLA, Luiz Carlos A.; PERES, Antônio Galvão. In <https://www.poder360.com.br/opiniaopandemia-e-pandemonio-juridico-por-amorim-robotella-e-galvao-peres/>, acesso em 20/01/2022.

⁷² Conferir SILVA NETO, Manoel Jorge e. Curso de Direito Constitucional. 10.ª. ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2021, p. 241 e ss,

e empregador e sua solução deveria passar pelo crivo do diálogo social ou, quando muito, observar determinação constitucional de negociação coletiva para reduzir salários.

A própria medida cautelar, chancelada pelo Min. Lewandowski, acabou passando por cima do diálogo social: a solução não seria a de o sindicato se manifestar sobre a validade do acordo individual, como sinalizou o Ministro e, sim, resolver diretamente o conflito por meio do diálogo social, o que não ocorreu. Os atores sociais, juntamente com o próprio governo, poderiam acomodar aquele impasse e encontrar alternativas para redução dos salários, o que no mínimo implicaria cumprir a Constituição.

5. Questões complementares

5.1. Audiência pública e consulta pública: para que serve?

O sistema de consulta pública e mesmo de audiência pública, mais que estratégia, muitas vezes corresponde a táticas para dar legitimidade ao que se pretende implantar ou reformar.

Assim, por ocasião da Reforma Trabalhista de 2017, muitas entidades representativas de trabalhadores, empregadores e de outros setores da sociedade foram ouvidas, inclusive acadêmicos e outros profissionais do ramo.

Esse aparato de audiências públicas⁷³, que poderia contribuir para o aperfeiçoamento do projeto e encontrar soluções de consenso, muitas vezes não passa de “pequenos espetáculos” para o público (e muitas vezes para os próprios eleitores dos que as promovem).

Pode-se citar, ainda, o Decreto Presidencial nº 9.759/2019. Extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para ‘colegiados da administração pública federal’.

⁷³ Sobre as audiências públicas, seminários e outros debates, conferir relatório do Deputado Rogério Marinho, envolvendo a Câmara dos Deputados em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrartiintegra?codteor=1544961&filename=Tramitacao-PL+6787/2016 (p. 3-16), acesso em 20/01/2022.

O Decreto, duramente criticado, extinguiu cerca de 700 (setecentos) colegiados, também conhecidos como Conselhos Nacionais⁷⁴, no âmbito da Administração Pública Federal, sem consulta aos interessados.

Para aqueles que criticaram essa medida, pois, além de restringir a participação da sociedade civil, essa iniciativa do governo teria comprometido a necessária transparência da administração pública⁷⁵.

Entretanto, de acordo com o Governo, longe de afastar a sociedade do debate e participação, o objetivo do decreto foi o de uniformizar e racionalizar a atuação desses colegiados e conselhos, além de economia com gastos públicos e redução da burocracia⁷⁶.

Por óbvio a consulta pública acabou não influenciando, em especial na melhoria do projeto inicial do governo.

Ainda serve de exemplo a Consolidação do Marco Regulatório Trabalhista Infralegal. Resultou da compilação de diversos atos legislativos, publicados no dia 10 de novembro de 2021, como o Decreto 10.854⁷⁷, a Instrução Normativa n. 03⁷⁸, além da Portaria/MTP nº 671. Foi inegável o esforço do Ministério do Trabalho e Emprego no sentido de reunir cerca de mil Decretos, portarias e Instruções Normativas em apenas 15 atos. Cada um deles aborda determinada questão específica, como aprendizagem profissional, registro sindical, profissões regulamentadas, entre outras, verdadeira pá de cal nesse emaranhado legislativo.

Para se ter ideia melhor da importância dessa sistematização, 200 decretos foram consolidados em apenas 4: um, relativo à legislação trabalhista; outro, convenções e recomendações da OIT; um terceiro, profissões regulamentadas

⁷⁴ De acordo com o artigo 2.º, para os fins do Decreto, consideram-se “colegiado”: conselhos; comitês; comissões; grupos; juntas; equipes; mesas; fóruns; salas; e qualquer outra denominação dada ao colegiado.

⁷⁵ O Governo não divulgou a relação dos Conselhos atingidos pelo decreto. Por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) proposta pelo Partido dos Trabalhadores, o Supremo Tribunal Federal deferiu medida acautelatória para afastar, até exame definitivo do caso, a possibilidade de extinção, por ato unilateral do Chefe do Executivo, de colegiado cuja existência encontre menção em lei em sentido formal (ADI 6.121).

⁷⁶ Conf. <https://www.politize.com.br/conselhos-nacionais/>, acesso em 15 de outubro de 2021.

⁷⁷ Regulamenta diversas leis relativas ao trabalho e cria o Programa Permanente de Consolidação, Simplificação e Desburocratização de Normas Trabalhistas Infralegais, entre outras medidas;

⁷⁸ Sobre organização e execução das ações de fiscalização do trabalho.

e, por fim, colegiados do trabalho. Por sua vez, a Portaria/MTP nº 671, compi-
lou e revogou outras 162 Portarias.

Por meio dessa iniciativa, houve inegável simplificação e desburocratiza-
ção das normas trabalhistas infralegais, e assim reduzir custos. Além disso,
foi oferecida maior segurança jurídica, facilitando o acesso da legislação a
todos os operadores do direito e à sociedade em geral, de forma didática e
simplificada.

Apesar de louvável, esse novo marco também não resultou do diálogo
social. É verdade que houve procedimento de consulta pública, mas não se
tem notícia de serem acolhidas as milhares de sugestões oferecidas. Entre elas,
as oferecidas pela própria Academia de Direito do Trabalho, por meio de grupo
constituído para tal fim. Daí o questionamento a respeito desse expediente.

5.2. Ausência dos sindicatos no diálogo social: estratégia capitalista?

Há duras críticas ao tratamento dado aos sindicatos e centrais sindicais
em face de sua alegada exclusão do diálogo social.

Para sociólogos ligados ao movimento sindical, a ausência de diálogo
social resultaria de arranjo institucional. De acordo com Clemente Ganz
Lúcio e outros⁷⁹, a partir da década de 1940 houve arranjo entre governo e
empresários para *“implantar seu modelo de crescimento e uma visão própria de
desenvolvimento”*.

Essa estratégia de promover a *“reprodução e acumulação”* do capital
enfraqueceu as relações entre capital e trabalho e desprestigiou a contratação
coletiva, ainda segundo os autores.

⁷⁹ SOCHACZEWSKI, Suzanna (Coord), LÚCIO, Clemente Ganz, OLIVEIRA, Sirlei Márcia, GEBRIM, Vera Lúcia Mattar. Diálogo social, negociação coletiva e formação profissional no Brasil (Aportes para el Diálogo Social y la Formación). Motenvideo: CINTERFOR, 2000, p. 5.

5.3. Tentando implantar o diálogo social: Agenda Nacional de Trabalho Decente

Há inegável esforço de se implantar e fortalecer o diálogo social, apesar da tradição retratada acima. Prova disso é a Agenda Nacional de Trabalho Decente.

Implementada em 2006, no Brasil, teve por meta “*fortalecer os atores tripartites e o diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática*”⁸⁰.

Entre as diversas linhas de ação para promover o fortalecimento do diálogo social, a Agenda Nacional de Trabalho Decente sugere, entre outras, a participação das Centrais Sindicais nos fóruns de discussão e elaboração das políticas públicas, apoio aos mecanismos e processos de negociação coletiva e incorporação de cláusulas de igualdade de oportunidades e tratamento nos processos de negociação coletiva⁸¹.

5.4. Contribuições do Ministério Público do Trabalho no fomento do diálogo social

O Ministério Público do Trabalho empenhou-se, por ocasião da pandemia, em fomentar e promover o diálogo social.

De acordo com diretrizes da entidade, o enfrentamento de problemáticas estruturais decorrentes do contexto pandêmico deveria passar pelo diálogo social. Lamentavelmente houve pregação no deserto, preferindo-se soluções fora da cultura do tripartismo.

Conclusões

O fortalecimento do diálogo social tem a ver com regime democrático e estado de direito. Daí porque o revigoramento do diálogo social, no Brasil,

⁸⁰ Agenda Nacional de Trabalho Decente. 2006. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_226229/lang--pt/index.htm%22> . Acesso em: 30 set. 2021.

⁸¹ Idem.

como em alguns países da América Latina, embora de forma tímida, coincide com o fim dos regimes autoritários. Mesmo assim, ainda há muito que se percorrer na construção de uma agenda propícia ao diálogo social.

As diversas reformas trabalhistas, a partir da Consolidação de 1943, sugerem que, no lugar do diálogo social, as soluções resultaram de grupos com maior liderança, nem sempre levando em conta interesses da sociedade. Ainda que tais reformas tenham atingido sua finalidade – o que nunca se saberá, atestam a fragilidade do modelo democrático em vigor.

Com a pandemia, tudo indicava que o diálogo social retomaria novo vigor pela maior consciência da necessidade da participação da sociedade como um todo para encontrar saídas para as questões que afligiam a humanidade, não apenas no campo das relações de trabalho. Esse sentimento se reforçava em virtude do maior protagonismo das entidades sindicais, revigoradas nesse período de isolamento.

No entanto, isso acabou não ocorrendo, mantendo-se distante o diálogo social para o encaminhamento e solução das questões que mais afligiram empregados e empregadores não apenas nesse período de pandemia, como ao longa da história do Direito do Trabalho, no Brasil.

SITES CONSULTADOS

- <https://baylos.blogspot.com/2022/01/la-reforma-laboral-espanola-acapara-la.html>. Acesso em 17/01/22.
- <https://valor.globo.com/politica/noticia/2022/01/11/alckmin-pede-analise-de-centrais-sindicais-sobre-reforma-trabalhista.ghtml>. Acesso em 18/01/22.
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/58/dialogo-social>>. Acesso em: 01 out. 2021
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/58/dialogo-social>>. Acesso em: 01 out. 2021.
- <https://www.conjur.com.br> > ace-cartilha ou <http://issuu.com/sindmetalabc/docs/002>. Acesso em 19/01/22.
- <http://www.sindppd-rs.org.br/o-acordo-coletivo-especial-ace-e-um-projeto-de-flexibilizacao-de-direitos/?print=pdf>, acessado em 19 de janeiro de 2022.
- https://ww2.trt2.jus.br/fileadmin/ejud/1.eventos/CFC/2019/materiais/0908_MMariaCristinalrigoyenPeduzzi_AtivismoJudicial_ReformaTrabalhista.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021
- https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1544961&filename=Tramitacao-PL+6787/2016 (p. 3-16)
- <https://www.politize.com.br/conselhos-nacionais/>, acesso em 15 de outubro de 2021.
- <https://www.poder360.com.br/economia/imposto-sindical-cai-96-em-2-anos-de-r-364-bilhoes-para-r-128-milhoes/#:~:text=A%20obrigatoriedade%20do%20imposto%20sindical,do%20governo%20de%20Michel%20Temer.&text=Os%20sindicatos%20para%20trabalhadores%20viram,97%25%20de%202017%20para%202019>.
- <https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_226229/lang--pt/index.htm%22> . Acesso em: 30 set. 2021.
- <https://www.poder360.com.br/opinio/pandemia-e-pandemonio-juridico-por-amorim-robotella-e-galvao-peres/>, acesso em 20/01/2022

Autores consultados e/ou referidos

- BARROSO, Fábio Túlio; SILVA, Ana Flávia Dantas Figueiredo. Acordo Coletivo Especial: Reflexões sobre a Negociação Coletiva sobrepondo o Legislador no Mundo do Trabalho. In Direito do Trabalho III: XXXIII congresso Nacional do CONPEDI 5 A 8 DE NOVEMBRO DE 2014 – Universidade Federal da Paraíba.
- GOLDSCHMIDT, Rodrigo e outros, Coord.

- BELIEIRO JR., José Carlos Martines. Política e Desenvolvimento, no Brasil: a experiência do setor automotivo nos anos 1990, in *Norus – Novos Rumos Sociológicos*. Pelotas, vol.01 janeiro-junho 2013 - <https://periodicos.ufpel.edu.br › article › view>, acesso em 19/01/22.
- CORREIA, António Damasceno. O diálogo social europeu. In *Rev. Trib. Reg. Trab.* 3.ª Reg., Belo Horizonte, v.51, n.81, p.185-194, jan./jun.2010.
- FERREIRA, Virgínia; MONTEIRO, Rosa. Trabalho, Igualdade e Diálogo social: Estratégias e desafios de um percurso. *Estudos 9 – CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego*.
- GARCÍA MURCIA, Joaquím; TORRES DE LEÓN, Vasco, coord. *El Diálogo Social como Método de Programación de la Política Social y de Elaboración de Normas Laborales y de Seguridad Social*. Panamá, edit. por Escuela Interamericana de Diálogo Social, Tripartismo y Resolución de Conflictos de la Universidad de Panamá, 2021.
- GIDDENS, Anthony. *Para Além da Esquerda e da Direita: o futuro da política radical*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.
- GUNTHER, Luiz Eduardo. *A OIT e o Direito do Trabalho no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2011.
- MANNRICH, Nelson. *Inspeção do Trabalho*. São Paulo, LTr., 1991.
- MANNRICH, Nelson. Reflexões sobre a Reforma Trabalhista. In *Revista Magister de Direito do Trabalho*, n. 83, março/abril de 2018.
- MANNRICH, Nelson. Modelo de relações trabalhistas: reflexão sobre propostas de reforma trabalhista – o negociado e o legislado. In *Revista de Direito do Trabalho*. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, ano 27, janeiro-março de 2001
- MONTT BALMACEDA, Manuel. *Princípios de derecho internacional del trabajo la OIT*. 2. ed. Santiago: Editorial Juridica de Chile, 1998.
- MORGADO VALENZUELA, Emilio. *Diálogo social y políticas públicas*. OIT, Santiago, noviembre de 2006.
- MORGADO VALENZUELA, Emilio. Lienamentos para um diálogo socio-laboral exitoso. In *Cepal - MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN-AECI. Proyecto: “Políticas de empleo y mercado laboral”. SEMINARIO “BASES Y PERSPECTIVAS DEL DIÁLOGO SOCIOLABORAL. LOS CASOS DE COSTA RICA, EL SALVADOR Y PERÚ. (11-12.8.2010)*. Santiago de Chile.
- OIT/ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. *Oficina Regional para América Latina y el Caribe/Proyecto “Fortalecimiento de los Mecanismos*

- Institucionales para el Diálogo Social: Ana María García Femenía, Emilio Morgado Valenzuela y Marleen Rueda Catry: *Diálogo Social Institucionalizado en América Latina. Estudio comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú*. 2007.
- PINTO, Almir Pazzianotto. Lei desacreditada é lei inútil. In jornal O Estado de São Paulo, 26/04/2017.
- SILVA NETO, Manoel Jorge e. Curso de Direito Constitucional. 10.^a. ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2021, p. 241
- SOCHACZEWSKI, Suzanna (Coord), LÚCIO, Clemente Ganz, OLIVEIRA, Sirlei Márcia, GEBRIM, Vera Lúcia Mattar. Diálogo social, negociação coletiva e formação profissional no Brasil (Aportes para el Diálogo Social y la Formación). Motenvideo: CINTERFOR, 2000.
- SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito Internacional do Trabalho. 3. ed. São Paulo: Editora LTr, 2000.
- TOLSTOI, Leon. Guerra e Paz, 1^o. Vol., 6.^a ed. Rio, Nova Fronteira, 2019.