

ESTUDIOS

A liberdade sindical como direito fundamental: Breve análise dos modelos brasileiro e espanhol

*Trade union freedom as a fundamental right:
A brief analysis of the brazilian and spanish models*

Gilberto Stürmer  Diogo Antonio Pereira Miranda 

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil

RESUMO Este artigo tem como objetivo analisar a liberdade sindical como direito fundamental e humano, a partir de uma abordagem comparativa entre os modelos brasileiro e espanhol, com base na Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho. Utiliza-se o método dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental. Inicialmente, aborda-se o conceito de liberdade sindical e seus fundamentos filosóficos e jurídicos, destacando sua previsão em tratados internacionais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os Pactos Internacionais da Organização das Nações Unidas, o que reforça seu caráter universal e supranacional. Na sequência, examina-se o modelo sindical brasileiro, que, embora reconheça formalmente a liberdade sindical na Constituição Federal de 1988, mantém práticas como a unicidade sindical e o enquadramento compulsório, incompatíveis com os padrões da Organização Internacional do Trabalho. Tais elementos comprometem as liberdades coletivas e individuais dos trabalhadores, limitando a criação de sindicatos e a liberdade de associação. Por outro lado, o modelo espanhol, após o fim do regime franquista, promoveu reformas que garantiram a plena liberdade sindical. A Constituição de 1978, aliada à Lei Orgânica 11 de 1985, assegura autonomia, pluralidade e livre filiação sindical, em consonância com a Convenção 87. Conclui-se que o Brasil ainda apresenta entraves estruturais que inviabilizam sua adesão à convenção, ao passo que a experiência espanhola demonstra ser viável a adoção de um modelo sindical livre e democrático, essencial ao fortalecimento das relações de trabalho e da cidadania.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil, Espanha, liberdade sindical, Convenção 87, direitos fundamentais.

ABSTRACT This article aims to analyze trade union freedom as a fundamental and human right, based on a comparative approach between the Brazilian and Spanish models, using the International Labour Organization Convention 87 as a reference. The study

adopts a deductive method, with bibliographic and documentary research. Initially, it addresses the concept of trade union freedom and its philosophical and legal foundations, highlighting its recognition in international treaties such as the Universal Declaration of Human Rights and the UN Covenants, which reinforce its universal and supranational character. Subsequently, the Brazilian union model is examined. Although the 1988 Federal Constitution formally recognizes trade union freedom, it maintains practices such as union unicity and compulsory classification, which are incompatible with International Labour Organization standards. These elements undermine both collective and individual freedoms by limiting union formation and freedom of association. In contrast, the Spanish model, after the end of the Franco regime, underwent reforms that fully guaranteed trade union freedom. The 1978 Constitution, together with Organic Law 11 in 1985, ensures autonomy, pluralism, and free union affiliation, in line with Convention 87. It is concluded that Brazil still faces structural obstacles that prevent its accession to the convention, while the Spanish experience shows that it is feasible to adopt a free and democratic union model, essential to strengthening labor relations and citizenship.

KEYWORDS: Brazil, Spain, trade union freedom, Convention 87, fundamental rights.

Introdução

Para a doutrina especializada, em sua grande maioria, um ambiente sindicalmente livre é pressuposto para um maior desenvolvimento social, já que é passo importante para um maior equilíbrio nas relações de trabalho, com sindicatos fortes atuando por ambos os lados. Principalmente em se tratando de trabalhadores, enfoque que o estudo possui, sindicatos fortes e atuantes representam melhores condições de trabalho. Não é por menos que a liberdade sindical é um pressuposto pelo qual a Organização Internacional do Trabalho atua fortemente, objetivando que seus países membros ratifiquem a Convenção 87, documento esse que trata, de forma específica, da liberdade sindical. O Brasil, por incompatibilidade do seu ordenamento jurídico, não ratificou essa convenção; em contrapartida, Espanha a ratificou em 13 de abril de 1977.

Nesse sentido, considerando ser a liberdade sindical um direito humano e fundamental, a investigação analisa os motivos específicos que levam o Brasil a não garantir essa liberdade em seu território e faz um breve comparativo com a legislação sindical espanhola no que diz respeito à liberdade sindical. O objetivo da pesquisa é, portanto, analisar, sob perspectiva comparada, a efetividade da liberdade sindical nos modelos brasileiro e espanhol, identificando convergências e divergências em relação aos parâmetros internacionais da Organização Internacional do Trabalho e aos instrumentos de proteção dos direitos humanos.

Trata-se de tema de relevância para a seara do direito constitucional e do direito do trabalho no Brasil, pois trata de direito humano e fundamental que visa o desen-

volvimento social e a busca de melhores condições para os trabalhadores. Ademais, o trabalho faz uma breve comparação com o direito sindical espanhol no que toca à liberdade sindical, de modo a tentar demonstrar que não é impossível a sua adoção pelo Brasil, país também de família romano-germânica. Diante desses fatos, é necessário que se lance outro olhar sobre o tema, que é o que se pretende, de forma introdutória, com o presente estudo.

Objetiva-se responder, então, de que forma os modelos sindicais brasileiro e espanhol se alinham (ou não) aos padrões internacionais estabelecidos pela Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho, e quais são os impactos dessas diferenças na efetivação da liberdade sindical como direito fundamental.

Para tanto, mediante um método dedutivo de abordagem e por meio de bibliografia especializada, são traçadas inicialmente algumas considerações acerca dos aspectos da liberdade sindical de acordo com a Organização Internacional do Trabalho, bem como um breve estudo sobre o conceito de liberdade e a análise da fundamentalidade do direito à liberdade sindical. Após, a pesquisa analisa o sistema sindical brasileiro e traça um paralelo com os pressupostos de liberdade estudados. Ao final, faz um breve apanhado da legislação sindical espanhola atinente à liberdade sindical e traça um paralelo dessa com os pressupostos da liberdade sindicalista.

Breves aspectos da liberdade sindical conforme a organização internacional do trabalho

O Tratado de Versalhes, celebrado em 28 de junho de 1919, pôs fim à Primeira Guerra Mundial (1914-1918). O Brasil é signatário desse tratado, que passou a vigorar no país após sua publicação no Diário Oficial da União, em 13 de janeiro de 1920. Em seu artigo 388, o Tratado de Versalhes instituiu a Organização Internacional do Trabalho, que tem como objetivo promover a justiça social. Tem estrutura tripartite, na qual representantes de governos, de organizações de empregadores e de trabalhadores de 187 Estados-membros participam em situação de igualdade das diversas instâncias da organização.

Uma das considerações da constituição da Organização Internacional do Trabalho traz o princípio de liberdade sindical como um ideal a ser implementado para o alcance de melhores condições de trabalho. A constituição da Organização Internacional do Trabalho foi complementada em 1944, com a Declaração de Filadélfia, que foi adotada como seu anexo, e até hoje constitui a carta de princípios e objetivos da organização, além de ter servido como referência para a adoção da Carta das Nações Unidas de 1946 e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.¹

1. «Declaração Universal dos Direitos Humanos», disponível em <https://short.do/VJaxcy>.

No seu Anexo, artigo I alínea b, estabelece que «a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto».² Verifica-se, portanto, que a liberdade sindical é valor de importância absoluta para a Organização Internacional do Trabalho.

Nesse cenário, a Declaração de Filadélfia foi promulgada e incorporada ao direito interno pelo decreto 25.696 de outubro de 1948 e, depois, revogado pelo decreto 10.088 de novembro de 2019 que culminou por consolidar, em um único decreto, todos os atos normativos editados pelo poder executivo federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho ratificadas pelo Brasil.

Conceito de liberdade

Para se avançar no estudo, importante traçar aqui breves apontamentos quanto ao conceito de liberdade enquanto valor humano e, como tal, parte de elemento fundamental da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Rawls (1997: 219), de forma geral, assim descreve a liberdade: «esta ou aquela pessoa (ou pessoas) está (ou não está) livre desta ou daquela restrição (ou conjunto de restrições) para fazer (ou não fazer) isto ou aquilo». Para esse autor, as liberdades devem ser avaliadas como um todo, no sentido de se garantir as aplicações principais de cada uma, protegendo-se os interesses mais fundamentais (Rawls, 1997: 220).

Sartre (2009: 636), em sua filosofia existencialista, assim declara sobre a liberdade:

Quando declaro que a liberdade, através de cada circunstância concreta, só pode ter como alvo querer-se a si mesma, então, se o homem reconhecer que, em seu desamparo, é ele que estabelece valores, ele não poderá mais querer senão uma coisa, a liberdade como fundamento de todos os valores. Isto não significa que ele a queira abstratamente. Isto quer dizer simplesmente que os atos dos homens de boa fé têm como última significação a busca da liberdade enquanto tal. Um homem que adere a tal sindicato, comunista ou revolucionário, quer objetivos concretos. Estes objetivos implicam uma vontade abstrata de liberdade, mas esta liberdade se quer concretamente. Queremos a liberdade pela liberdade e através de cada circunstância particular. E, querendo a liberdade, descobrimos que ela depende inteiramente da liberdade dos outros, e que a liberdade dos outros depende da nossa. Claro, a liberdade como definição do homem não depende de outrem, mas, uma vez que existe engajamento, sou obrigado a querer minha liberdade ao mesmo tempo que a liberdade dos outros; eu só posso tomar minha liberdade como alvo se, do mesmo modo, eu tomar a liberdade dos outros como alvo.

2. «Organização Internacional do Trabalho. Constituição da Organização Internacional do Trabalho e seu anexo (Declaração de Filadélfia)», disponível em <https://short.do/xhRncc>.

Para Sartre, a liberdade é o fundamento de todos os valores. E a liberdade é para todos. Todos devemos querer a liberdade do próximo para que, nós mesmos, queiramos ter liberdade.

Bobbio (1999: 92), por sua parte, em uma clarificante passagem, assim se manifesta sobre a liberdade como uma cadeia, partindo exatamente da liberdade sindical, tema do presente estudo:

A liberdade sindical não é senão um princípio, uma aurora esplêndida a partir da qual não se pode antever o meio-dia. Como pode sobreviver a liberdade sindical se não é acompanhada da liberdade política? Como pode sobreviver o sindicato livre sem o partido livre ou o partido livre num sistema não-pluralista (na *rinascita* de Augusto Guerra já se debate o conceito de Estado-partido)? E como se pode desenvolver um sistema político pluralista sem eleições livres ou eleições livres sem uma imprensa livre? E se nas eleições livres o partido dominante obtivesse uma pequena margem de votos favoráveis, como não é difícil prever?

Esses conceitos filosóficos convergem com a Constituição Federal Brasileira de 1988, que traz a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito, tal como ilustra o inciso III do artigo primeiro da Constituição Federal.³ Trata-se de um conceito norteador do ordenamento jurídico como um todo.⁴

A liberdade (no sentido de autonomia), em abstrato, é o elemento nuclear da dignidade da pessoa humana, como bem expõe Sarlet (2024: 104-105). Para esse autor, a dignidade da pessoa humana fundamenta-se na autonomia e no direito de autodeterminação, compreendidos como capacidade potencial de conduzir a própria vida, ainda que não efetivada no caso concreto. Mesmo pessoas absolutamente incapazes possuem igual dignidade, sendo a liberdade uma de suas principais exigências, sem que ambas as noções se confundam.

De forma expressa, a liberdade, como uma ideia geral, é um direito fundamental de primeira geração, constante no caput do artigo quinto da Constituição Federal de 1988,⁵ considerado indispensável a todas as pessoas (Mendes e Branco, 2017: 128-129). E é com essa ideia em mente que se analisará a liberdade sindical, tema do presente estudo.

3. «Artigo primeiro. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III a dignidade da pessoa humana».

4. Como valor fundante da República, a dignidade perpassa o ordenamento jurídico, sendo princípio também da ordem política, social, econômica e cultural, conforme ensina José Afonso da Silva (1998: 92).

5. «Artigo quinto. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes».

A fundamentalidade do direito à liberdade sindical e sua presença em documentos internacionais

Como ensina Sarlet (2024: 33), a expressão direitos fundamentais «se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado». Logo, a fundamentalidade deste direito está relacionada ao país que se estuda, não à matéria propriamente dita. No caso do presente estudo, a liberdade sindical é direito fundamental tanto no Brasil como na Espanha. No Brasil, essa liberdade, pelo menos a expressão em si, vem disposta no artigo oitavo da Constituição Federal de 1988,⁶ sendo ela limitada (ou regulada) pelos incisos seguintes desse artigo, o que será estudado em momento oportuno. Já na Espanha, a liberdade sindical está prevista no artigo 28 da Constituição espanhola.⁷

Encontra-se uma situação diferente quando se trata de estabelecer se a liberdade sindical é direito humano ou não. Afinal, o direito humano independe de positivação. Pode-se afirmar que a expressão «direitos humanos» está associada aos instrumentos internacionais, designando prerrogativas reconhecidas a toda pessoa, independentemente de sua vinculação a uma ordem constitucional específica, e que, por isso, possuem pretensão de validade universal, para todos os povos e épocas, apresentando caráter supranacional (Sarlet, 2024: 33).

Logo, para que a liberdade sindical — ou qualquer outro postulado — seja reconhecido como direito humano, deve, como o próprio nome já diz, referir ao ser humano e, além disso, ser tratado em documentos de direito internacional (que possua, portanto, caráter supranacional) e possuir validade universal.

Pois bem, não se discute o fato de que a liberdade sindical, ainda que também possua um caráter coletivo (como será aprofundado em momento oportuno), possui uma característica individual e relacionada ao ser humano, ao trabalhador ou empregador, nesse caso específico. É preciso saber se é matéria prevista em documentos internacionais. Esse quesito, adianta-se, é cumprido com folgas.

Como já mencionado de forma breve no início do estudo, a constituição da Organização Internacional do Trabalho, em 1919, já trazia o princípio de liberdade sindical como um ideal a ser implementado para o alcance de melhores condições de tra-

6. «Artigo oitavo. É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte [...].».

7. «Artigo 28. 1. Todos têm direito a sindicalizar-se livremente. A lei poderá limitar ou excepcionar o exercício deste direito às forças ou institutos armados ou aos demais corpos submetidos à disciplina militar e regulará as peculiaridades do seu exercício para os funcionários públicos. A liberdade sindical compreende o direito de criar sindicatos e de inscrição no sindicato da sua eleição, bem como o direito dos sindicatos de formar confederações e de fundar organizações sindicais internacionais ou de se filiarem nestas. Ninguém poderá ser obrigado a inscrever-se num sindicato. 2. É reconhecido o direito à greve dos trabalhadores para a defesa dos seus interesses. A lei que regule o exercício deste direito estabelecerá as garantias necessárias para assegurar a manutenção dos serviços essenciais da comunidade».

lho.⁸ A Declaração de Filadélfia, que foi adotada como seu anexo e até hoje constitui a carta de princípios e objetivos da organização, estabelece, no seu artigo I, alínea b, que «a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto».

A partir daí, esse postulado de liberdade foi irradiado para outros diplomas internacionais, como, entre outros, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que traz, em seu artigo vigésimo,⁹ uma ideia de liberdade associativa; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,¹⁰ de 1966, que traz, em seu artigo oitavo os ditames da liberdade sindical;¹¹ o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos,¹² também de 1966, que traz, em seu artigo 22,¹³ os preceitos sobre

8. «Considerando que existem condições de trabalho que implicam, para grande número de indivíduos, miséria e privações, e que o descontentamento que daí decorre põe em perigo a paz e a harmonia universais, e considerando que é urgente melhorar essas condições no que se refere, por exemplo, à regulamentação das horas de trabalho, à fixação de uma duração máxima do dia e da semana de trabalho, ao recrutamento da mão-de-obra, à luta contra o desemprego, à garantia de um salário que assegure condições de existência convenientes, à proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho, à proteção das crianças, dos adolescentes e das mulheres, às pensões de velhice e de invalidez, à defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro, à afirmação do princípio “para igual trabalho, mesmo salário”, à afirmação do princípio de liberdade sindical, à organização do ensino profissional e técnico, e outras medidas análogas».

9. «Artigo vigésimo. 1. Toda a pessoa tem direito à liberdade de reunião e de associação pacíficas. 2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação».

10. «Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais», disponível em <https://short.do/RbjJkk>.

11. «Artigo oitavo. 1. Os Estados Partes no presente pacto comprometem-se a assegurar: a) o direito de todas as pessoas de formarem sindicatos e de se filiarem no sindicato da sua escolha, sujeito somente ao regulamento da organização interessada, com vista a favorecer e proteger os seus interesses econômicos e sociais. O exercício deste direito não pode ser objeto de restrições, a não ser daquelas previstas na lei e que sejam necessárias numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades de outrem; b) o direito dos sindicatos de formar federações ou confederações nacionais e o direito destas de formarem ou de se filiarem às organizações sindicais internacionais; c) o direito dos sindicatos de exercer livremente a sua atividade, sem outras limitações além das previstas na lei, e que sejam necessárias numa sociedade democrática, no interesse da segurança social ou da ordem pública ou para proteger os direitos e as liberdades de outrem; d) o direito de greve, sempre que exercido em conformidade com as leis de cada país. 2. O presente artigo não impede que o exercício desses direitos seja submetido a restrições legais pelos membros das forças armadas, da polícia ou pelas autoridades da administração pública. 3. Nenhuma disposição do presente artigo autoriza aos Estados Partes na Convenção de 1948 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, a adotar medidas legislativas, que prejudiquem ou a aplicar a lei de modo a prejudicar as garantias previstas na dita Convenção».

12. Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, 15 de setembro de 1978, disponível em <https://short.do/mRUyR8>.

13. «Artigo 22.º. Toda a pessoa tem direito a associar-se livremente com outras, incluindo o direito de

a liberdade sindical e, por fim, a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho, de 1948, deixada como último não por conta do ano de sua elaboração, mas por conta de sua importância: certamente o documento internacional mais relevante no que se refere aos conceitos e pressupostos da liberdade sindical.

Verifica-se, portanto, que a liberdade sindical é, além de direito fundamental no Brasil e na Espanha, também um direito humano e é com essa importância que deve ser tratado.¹⁴

Conceito de liberdade sindical e seus pressupostos à luz da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho

A análise dos dispositivos constantes em documentos internacionais já nos dá uma noção do que é a liberdade sindical. Entretanto, é importante, de forma a reforçar e concatenar as informações, trazer a posição da doutrina sobre o tema.

De uma forma geral e ampla, Avilés (1998: 34)¹⁵ afirma que a liberdade sindical é «o direito fundamental dos trabalhadores de se agruparem de maneira estável para participar do ordenamento das relações produtivas» (tradução livre). Já no conceito de Stürmer (2007: 60-61), a liberdade sindical é o:

Direito de trabalhadores, entendidos como tal empregados, empregadores, autônomos e profissionais liberais, de livremente constituírem e desconstituírem sindicatos; de individualmente ingressarem e saírem dos sindicatos conforme seus interesses e sem limites decorrentes da profissão à qual pertençam; de livremente administrarem as organizações sindicais, constituírem órgãos superiores e de associarem-se a órgãos internacionais; de livremente negociarem sem qualquer interferência do poder público (executivo, legislativo ou judiciário); e de livremente exercerem o direito de greve, observadas as formalidades legais; tudo isso sem limitação de base territorial e num regime de pluralismo, sendo o sistema financiado única e exclusivamente pelas contribuições espontâneas por eles mesmos fixadas.

fundar sindicatos e filiar-se neles para proteção dos seus interesses. O exercício deste direito só pode ser objecto de restrições, previstas na lei, necessárias numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança pública ou da ordem pública ou para proteger a saúde e a moral públicas ou os direitos e liberdades de outrem. O presente artigo não impedirá que sejam impostas restrições legais ao exercício deste direito quando se tratar de membros das forças armadas e da polícia. Nenhuma disposição deste artigo autoriza que os Estados-Signatários na Convenção da Organização Internacional do Trabalho de 1948, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito de sindicalização, adoptem medidas legislativas que possam prejudicar as garantias nela previstas nem a aplicar a lei de maneira que possa prejudicar essas garantias».

14. Nesse mesmo sentido, ver também Luciano Martinez, que classifica a liberdade sindical como um «direito humano laboral» (2013: 89).

15. «El derecho fundamental de los trabajadores a agrupar-se establemente para participar en la ordenación de las relaciones productivas».

Seguindo nessa linha, Brito Filho (2007: 73) entende que a liberdade sindical:

Consiste no direito de trabalhadores (em sentido genérico) e empregadores de constituir as organizações sindicais que reputarem convenientes, na forma que desejarem, ditando suas regras de funcionamento e ações que devam ser empreendidas, podendo nelas ingressar ou não, permanecendo enquanto for sua vontade.

Verifica-se que o ponto central da conceituação da liberdade sindical reside exatamente na liberdade. Liberdade de empregados e empregadores constituírem seus sindicatos, de ingressar em sindicatos já existentes, de não se filiarem a sindicato algum, de gerirem os seus sindicatos da forma como acharem convenientes. E essa liberdade pressupõe a ausência de controle estatal.

A Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho é a mais importante no que diz respeito à liberdade sindical e é o documento utilizado como base para se aferir o grau de liberdade dos Estados. O conceito de liberdade sindical pode ser extraído, de forma geral, dos artigos segundo ao oitavo dessa convenção:

Artigo 2. Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas.

Artigo 3.1. As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação. 3.2. As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar o seu exercício legal.

Artigo 4. As organizações de trabalhadores e de empregadores não estarão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa.

Artigo 5. As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de constituir federações e confederações, bem como o de filiar-se às mesmas, e toda organização, federação ou confederação terá o direito de filiar-se às organizações internacionais de trabalhadores e de empregadores.

Artigo 6. As disposições dos artigos 2, 3 e 4 acima se aplicarão às federações e às confederações das organizações de trabalhadores e de empregadores.

Artigo 7. A aquisição de personalidade jurídica por parte das organizações de trabalhadores e de empregadores, suas federações e confederações, não poderá estar sujeita a condições de natureza a restringir a aplicação das disposições dos artigos 2, 3 e 4 acima.

Artigo 8.1. No exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela presente convenção, os trabalhadores, os empregadores e suas respectivas organizações deverão da mesma forma que outras pessoas ou coletividades organizadas, respeitar a lei. 8.2. A legislação nacional não deverá prejudicar nem ser aplicada de modo a prejudicar as garantias previstas pela presente convenção.

Os artigos segundo, quarto e sétimo da Convenção 87 indicam que o Estado que adota um ambiente de liberdade sindical não pode impor limites na constituição de sindicatos, nem na sua aquisição de personalidade jurídica, além de vedar sua dissolução ou suspensão por via administrativa. No artigo terceiro, traz que o sindicato deve ser livre para decidir sobre a sua administração interna, através dos estatutos que serão aprovados pelos interessados. O artigo quinto garante ao sindicato a liberdade para constituir órgãos superiores (federações ou confederações)¹⁶ ou, a qualquer delas já existentes, filiarem-se, podendo ainda, caso queiram, filiarem-se a organizações internacionais.

De acordo com Teixeira Filho (2019: 440), levando em consideração os dispositivos acima delineados, «o conteúdo da liberdade sindical se expressa por três dimensões: autonomia sindical, liberdade sindical individual e liberdade sindical coletiva ou de grupos».

O primeiro pressuposto é o da autonomia sindical. Como o nome já diz, visa manter a organização sindical de forma autônoma, sem ingerências externas. De modo geral, a ingerência vem do Estado (Teixeira Filho, 2019: 442). Russomano (1998: 71) entende, entretanto, que essa ingerência também pode vir de outros dois locais: de órgãos superiores (confederações) e das próprias empresas (no caso de sindicatos dirigidos pelo poder econômico do empresariado). Por essas serem situações muito específicas, limitar-se-á a analisar as ingerências estatais. Nas palavras de Teixeira Filho (2019: 442), autonomia sindical:

É a expressão da liberdade para fundar entidade sindical de representativa de interesses empregados e de empregadores e garantir seu funcionamento, tornando-a intangível à ingerência do Estado. Sindicato é estrutura independente, de geração espontânea e não órgão ancilar do Estado, nem a ele subordinado. Descabe ao Estado impor ou proibir o *modo de ser* da organização sindical. Incumbe-lhe, neste campo, agir segundo o princípio da subsidiariedade. Consoante este princípio, o Estado tem apenas função supletiva, só devendo centralizar e desempenhar aqueles papéis que não possam ser assumidos diretamente pelos corpos sociais intermédios: os sindicatos, as empresas e outras instituições que se interpõem entre os cidadãos e o Estado.

O segundo pressuposto é o da liberdade sindical coletiva. Brito Filho (2007: 82) ensina que na liberdade sindical coletiva «o objeto desloca-se da pessoa para o grupo, pois, nesse ângulo da liberdade sindical o que importa é o direito da coletividade envolvida, representada pela organização sindical». Afinal, a liberdade sindical se ma-

16. No Brasil, se podem inserir, como órgãos superiores, as centrais sindicais, pelo permissivo do artigo décimo: na presente convenção, o termo «organização» significa qualquer organização de trabalhadores ou de empregadores que tenha por fim promover e defender os interesses dos trabalhadores ou dos empregadores.

nifesta na organização de grupos sociais formados espontaneamente, compostos por indivíduos unidos por interesses comuns e atuando de forma independente, sem interferência estatal. Essa união de interesses legitima trabalhadores ou empregadores a criar sindicatos conforme seus próprios objetivos, definir sua abrangência representativa e territorial, estabelecer a forma de atuação sindical, suas pautas e alianças, bem como decidir sobre a filiação ou não a entidades de grau superior, nacionais ou internacionais (Teixeira Filho, 2019: 444).

Manglano (1996: 270-278) traz, no âmbito da liberdade sindical coletiva, cinco faculdades ou liberdades, quais sejam, liberdade de regulamentação (liberalidade dos sindicatos estabelecerem seus próprios estatutos, com capacidade plena de decidir o alcance de suas normas e total garantia de que nenhum terceiro exercerá qualquer intervenção); liberdade de representação (direito de eleger livremente os representantes das organizações sindicais); liberdade de gestão (completa autonomia e proteção legal dos sindicatos, de modo a garantir sua independência perante o Estado e perante demais associações); liberdade de dissolução e suspensão (impossibilidade da dissolução administrativa das organizações sindicais, que somente poderia ocorrer com a anuência da Assembleia Geral ou por ordem judicial, desde que fundamentada em descumprimento grave de lei), e liberdade de constituição de federações e confederações (tanto a nível nacional como a nível internacional).

O terceiro e último pressuposto é o da liberdade sindical individual. Essa liberdade, conforme Manglano (1996: 257-270), pode ser analisada sob dois aspectos: a positiva e a negativa. A positiva diz respeito ao direito de constituir organizações sindicais, de se filiar a organizações sindicais (e aqui, outros direitos inerentes à filiação, como, também, a desfiliação e a filiação em outro sindicato) e de participação das atividades dessa organização, enquanto a negativa diz respeito à não filiação em sindicato algum e à abstenção sindical, no sentido de não se cumprir algumas ou todas as determinações sindicais quando trouxerem algum tipo de discriminação ou exclusão.¹⁷

O sindicalismo brasileiro

Definida a liberdade sindical e os pressupostos traçados pela Organização Internacional do Trabalho com as linhas mestres que um Estado precisa seguir para se tornar um país sindicalmente livre, se faz importante analisar, de forma breve, a estrutura atual do sindicalismo brasileiro, para, após, compará-lo com os pressupostos de liberdade sindical trazidos anteriormente.

17. Um exemplo são as cláusulas *closed shop*, que impedem empresas de contratarem empregados não filiados a certo sindicato.

Estágio atual do sindicalismo brasileiro

No Brasil, os dispositivos que tratam e regulam o sindicalismo em âmbito constitucional estão no artigo oitavo, que assim dispõe:

Artigo oitavo. É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um município;

III ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

Em sede infraconstitucional, estão na Consolidação das Leis do Trabalho,¹⁸ nos artigos 511 a 625. Embora a evolução constitucional não seja o escopo do presente estudo, é importante ressaltar que a Constituição Federal de 1988, embora ainda mantenha certos traços corporativistas advindos da ditadura (Teixeira Filho, 2019: 439), cuja Constituição do Estado Novo foi outorgada em 1937, trouxe importante avanço para a abertura sindical (Stürmer, 2007: 79). Como ressalta Teixeira Filho (2019: 439), a maior conquista foi proibir a interferência estatal na organização e funcionamento dos sindicatos, pelo inciso I do artigo oitavo da Constituição Federal de 1988, o que acabou por derrogar diversos dispositivos celetistas.

18. Decreto-Lei número 5.452, de primeiro de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho, disponível em <https://short.do/2JKdLc>.

Além dos sindicatos, entidade sindical de primeiro grau, a organização sindical brasileira ainda é dividida entre federações (entidades sindicais de segundo grau) e confederações (entidades sindicais de terceiro grau), conforme dispõe os artigos 533 a 539 da Consolidação das Leis do Trabalho, bem como por centrais sindicais, já há muito existentes, mas reconhecidas formalmente pela Lei 11.648 de 31 de março de 2008.

A organização é piramidal, ou seja, na base existem os sindicatos, no centro as federações, no topo a confederação e, acima desta, as centrais sindicais (essas somente para entidades sindicais de trabalhadores). De forma breve, e sem adentrar na questão histórica do sindicalismo, essa é a estrutura atual da legislação brasileira que trata do sindicalismo. Passar-se-á, agora, a analisar a existência, ou não, de liberdade sindical no Brasil.

Análise dos pressupostos da liberdade sindical com base na legislação brasileira

Conforme já indicado, utilizar-se-á da definição de conteúdo da liberdade sindical proposta por Teixeira Filho (2019: 440), cujas três dimensões serão tratadas de forma autônoma para se manter o didatismo do texto.

O primeiro dos pressupostos analisados é o da autonomia sindical. O artigo oitavo da Constituição Federal, ao trazer que «a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical», albergou esse pressuposto da liberdade sindical. Não há necessidade de autorização do Estado para a criação de um sindicato. Basta o seu registro no Cartório de Títulos e Documentos com a ata de criação e o estatuto para a obtenção de personalidade jurídica. Após, com o registro no Ministério da Justiça e Segurança Pública, através da Secretaria Nacional de Justiça, o sindicato obtém o Registro Sindical, que lhe concede a prerrogativa de representatividade de classe (Stürmer, 2007: 81).

Apesar dessas formalidades, não há intervenção estatal, já que não lhe cabe negar a criação do sindicato. Sobre o tema, o Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho, que possui a função de examinar as denúncias feitas à organização sobre violações à liberdade sindical, já se manifestou nesse sentido nos verbetes 423 e 424, atestando que as formalidades de cada país para a constituição de sindicato, desde que não interfira em sua constituição, estão adequadas ao princípio da liberdade sindical, como prega a Convenção 87.¹⁹

19. «Verbete 423. Em seu relatório para a Conferência Internacional do Trabalho de 1948, o Comitê de Liberdade Sindical e Relações Trabalhistas declarou que «os Estados são livres para estabelecer em sua legislação as formalidades que lhes pareçam apropriadas para assegurar o funcionamento normal das organizações “profissionais”. Consequentemente, as formalidades prescritas nas regulamentações nacionais relativas à constituição e funcionamento das organizações de trabalhadores e empregadores são compatíveis com as disposições da convenção, desde que, é claro, essas regulamentações não se

Nesse mesmo sentido, Rozicki (1998: 87) assim se manifesta:

O registro obrigatório, no Brasil, regulado pela Instrução Normativa número 3, de 10 de agosto de 1994, tem como fundamental objetivo fornecer às entidades sindicais um sistema de controle capaz de certificar eficácia ao condicionamento constitucional de unicidade e permanência à organização confederativa dos sindicatos, que, segundo as justificativas expostas na citada lei, não coincide com uma autorização estatal.

O modelo atual utilizado no Brasil foi implementado com a Constituição Federal de 1988, o que acabou tornando incompatíveis com a ordem constitucional diversos dispositivos celetistas (Brito Filho, 2007: 82-83). Dessa forma, pode-se dizer que o modelo atual acolhe a autonomia sindical, satisfazendo os ditames da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho nesse ponto (Teixeira Filho, 2019: 443).

O próximo pressuposto a ser estudado é o da liberdade sindical coletiva, que trata do reconhecimento de que qualquer grupo de trabalhadores ou empregadores tem o direito de criar um sindicato com a estrutura e representatividade que julgar mais adequadas, mesmo que já exista outro sindicato com a mesma base profissional ou econômica na mesma localidade (Süssekkind, 1999: 332).

Nesse ponto, o maior empecilho brasileiro — e que afasta o país da liberdade — é a unicidade sindical. O texto constitucional (inciso II do artigo oitavo) pode ser dividido em três partes, cada uma representando uma interferência por parte do Estado: i) veda a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, ii) na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, e iii) não podendo ser inferior à área de um município.

Para Russomano (1998: 77), o regime de unicidade sindical é aquele em que «apenas se admite a existência, ao mesmo tempo e no mesmo local, de um único sindicato representativo dos trabalhadores ou empresários da mesma categoria». Isso significa dizer que é vedado por lei a constituição de mais de um sindicato, em uma mesma base territorial, que represente determinada categoria. Lembra-se que tal vedação não ocorre somente com o sindicato, mas também com as federações e confederações. E mesmo que essa base territorial possa ser estipulada pelos interessados (pelas entidades sindicais, portanto), ela não pode ser inferior a um município, o que traz ainda mais limitações, já que impede a criação de sindicatos por empresas, por exemplo.

encontrem em contradição com as garantias fornecidas pela Convenção 87. Verbete 424. Embora seja verdade que os fundadores de um sindicato devem respeitar as formalidades estabelecidas em lei, por sua vez, essas formalidades não devem, por sua natureza, impedir a livre criação de organizações» (tradução livre, Organização Internacional do Trabalho, 2018).

Verifica-se, portanto, que a unicidade sindical é imposta pelo Estado. Se há interferência estatal, está em sentido contrário ao que determina a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho, que determina justamente a liberdade dos trabalhadores e empregadores decidirem pela criação de tantos sindicatos quanto lhes convierem. E aqui, é importante ressaltar que essa convenção também não preconiza a pluralidade sindical, ou seja, a criação de diversos sindicatos representativos de um mesmo grupo de trabalhadores ou empregadores: ela preconiza a liberdade.

Não é o Estado quem deve definir. São os próprios interessados. E dessa forma, também não preconiza a unidade sindical, que, em resumo, se trata de um único sindicato representativo, mas por uma vontade das partes e não por obrigação do Estado. Trazendo uma conceituação técnica acerca da diferença entre unicidade e unidade, assim se manifesta Siqueira Neto (1999: 103-104):

Unidade sindical é a representação sindical única de uma determinada coletividade de trabalhadores e de empregadores, resultante da opção livre e voluntária dos interessados. [...] A diferença entre a unidade e a unicidade está no fato de aquela ser fruto da vontade dos interessados (pessoas e organizações), enquanto esta é uma imposição do Estado.

Com precisão, Teixeira Filho (2019: 442) assim conclui:

Unidade é a forma organizativa ideal, na medida em que concentra a força representativa da coletividade em um único ente sindical por desiderato dos representados. Mas pluralidade sindical não é defeito. Reflete o poder e a independência dos grupos sociais. É forma de manifestação democrática e salutar instrumento de concorrência para tornar efetiva a boa representação do associado, sintonizada com a defesa seus interesses.

Alguns autores tratam a unidade como sendo uma forma de unicidade, atingida pela vontade dos interessados. Nesse sentido, Chiarelli (2005: 176), para quem a unidade também seria o modelo ideal:

Poder-se-ia afirmar que o direito à pluralidade seria expressão da vida democrática no espaço sindical, ainda que o ideal, para a pragmática defesa dos interesses categoriais, fosse a unificação (unicidade), conquistada como decorrência da livre aglutinação. Haveria de se entender a união, quando fruto da exclusiva vontade das partes associadas, filha da educação e do tirocínio dos sindicalizados (e não resultado de pressões, injunções, favores políticos — estatais ou partidários — ou mesmo gremialísticos), como a mais perfeita formulação associativa; grande meta (quase inatingível, na prática, pelo caminho da espontaneidade) a ser alcançada.

Verifica-se, pelo exposto, que nesse ponto a legislação brasileira não se enquadra integralmente no conceito de liberdade sindical proposto pela Organização Interna-

cional do Trabalho, ainda que haja certa liberdade sindical coletiva no Brasil, no sentido de que os sindicatos não sofrem interferência externa, nem do Estado e nem de terceiros, na sua administração (Brito Filho, 2007: 92-93), como bem indica o próprio inciso I do artigo oitavo da Constituição Federal.

O último pressuposto a ser tratado, dentro da conceituação aqui proposta, é o da liberdade sindical individual. Nesse ponto, o problema pátrio reside na esfera positiva, já que aqui o Estado também exerce influência indesejada, o que acaba afastando o Brasil da liberdade sindical. Nessa esfera, não há liberdade de constituir organizações sindicais e nem de se filiar a organizações sindicais fora do que regulamenta o Estado.

O sistema sindical brasileiro está organizado em categorias: econômica por parte dos empregadores e profissional por parte dos trabalhadores. Tal previsão está no artigo 511 da Consolidação das Leis do Trabalho,²⁰ dispositivo em plena vigência. Como ressalta Stürmer (2007: 83), «não é possível constituir sindicatos para além da identidade, similaridade ou conexidade das categorias». Sobre esse enquadramento sindical, que impede a liberdade de criação de sindicatos e a liberdade de associação (já que cada trabalhador ou empregador somente terá um sindicato representativo, não há escolha), assim se manifesta Teixeira Filho (2019: 447):

A fonte da representação sindical é a lei e sua efetividade resulta de automático enquadramento do trabalhador i) na atividade preponderante, similar ou conexa do empregador, ii) na profissão sujeita a estatuto profissional (advogados, médicos, engenheiros, etcétera) ou ainda iii) em atividade definida como diferenciada, pois invariável nos diversos segmentos econômicos (secretária, ascensorista, motorista, etcétera). Incorporado em uma guarda sindical — o empregador em uma categoria econômica — ativa-se a representação legal, irrenunciável, pelo sindicato a ela correspondente.

20. «Artigo 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas. Parágrafo primeiro. A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica. Parágrafo segundo. A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional. Parágrafo terceiro. Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares (vide Lei 12.998, de 2014). Parágrafo quarto. Os limites de identidade, similaridade ou conexidade fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural» (redação restabelecida pelo Decreto-lei 8.987-A, de 1946).

Assim, ainda que ao trabalhador ou empresa seja garantido o direito de não filiação a sindicato algum (uma liberdade sindical individual negativa), caso optem pela filiação, não há hipótese de escolherem o sindicato ao qual se filiarão, bem como não poderão, se assim desejarem, criar um sindicado novo. A filiação decorrerá de mandamento legal, que os direcionará ao único sindicato representativo existente para a determinada categoria e base territorial (Teixeira Filho, 2019: 447). Somente para o caso de não existir sindicato representativo na base territorial que será permitida a criação de um novo ente sindical.

Também nesse aspecto, portanto, o modelo sindical brasileiro se afasta da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho, já que a representação sindical é produto da norma cogente estatal e não de um ato volitivo e soberano das partes envolvidas (Teixeira Filho, 2019: 449).

É pelos motivos acima expostos que o Brasil não ratificou a Convenção 87, visto que o ordenamento jurídico brasileiro é incompatível com seus ditames.

O sindicalismo espanhol

Não se pretende, ao abordar brevemente o sindicalismo na Espanha, dar uma roupagem de direito comparado ao presente estudo, já que absolutamente incipiente. Busca-se, apenas, ilustrar e trazer à reflexão como o modelo de liberdade sindical pode ser absorvido por um país com características legais de mesma família, ou seja, romano-germânica. Reputa-se importante essa análise, ainda que carente da profundidade necessária para um estudo comparado, já que a intenção nesses casos é sempre buscar um melhor conhecimento e aperfeiçoamento do próprio direito brasileiro (David, 2002: 6).

Ademais, importante ressaltar que o objetivo do presente estudo é analisar a legislação, de modo a aferir uma interferência estatal no sindicalismo ou não. Relega-se, portanto, a situação prática vivenciada pelo país, visto que, em não havendo interferência estatal, essa situação virá da vivência e da vontade das partes, que é justamente o que se busca na liberdade sindical, como visto anteriormente.

Breves comentários sobre o ordenamento jurídico espanhol no que diz respeito à liberdade sindical

A Constituição espanhola,²¹ datada de 1978, traz, no seu artigo sétimo,²² que os sindicatos de trabalhadores e associações empresariais possuem criação e exercício de suas atividades de forma livre e sua estrutura interna e funcionamento definidas de forma democrática.

Já o artigo 28.1 traz a liberdade sindical de forma expressa,²³ no sentido de compreender, neste preceito, o direito de criar sindicatos e de associação em sindicato de livre escolha, bem como de não se filiar a sindicato algum, e o direito de os sindicatos criarem ou se filiarem em confederações ou organizações sindicais internacionais.

Por ser a liberdade sindical na Espanha prevista na sua Constituição como um princípio, bem como por ser a Espanha um país signatário da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho,²⁴ se torna indispensável a regulamentação da liberdade sindical de modo objetivo Schultz (1998: 90), por meio de lei.²⁵ Essa regulamentação se dá principalmente pela Lei Orgânica 11 de 1985, chamada de Lei Orgânica de Liberdade Sindical.²⁶ O título I dessa lei é específico sobre a liberdade sindical. O artigo primeiro da lei estabelece que: «Todos os trabalhadores têm o direito de se

21. Boletín Oficial del Estado, «Constitución española», 8 de novembro de 2024, disponível em <https://short.do/CQnyBA>.

22. «Artigo 7. Os sindicatos de trabalhadores e as associações empresariais contribuem para a defesa e promoção dos interesses económicos e sociais que lhes são próprios. A sua criação e o exercício da sua atividade são livres no respeito pela Constituição e pela lei. A sua estrutura interna e funcionamento deverão ser democráticos».

23. «Artigo 28. 1. Todos têm direito a sindicalizar-se livremente. A lei poderá limitar ou excepcionar o exercício deste direito às forças ou institutos armados ou aos demais corpos submetidos à disciplina militar e regulará as peculiaridades do seu exercício para os funcionários públicos. A liberdade sindical compreende o direito de criar sindicatos e de inscrição no sindicato da sua eleição, bem como o direito dos sindicatos de formar confederações e de fundar organizações sindicais internacionais ou de se filiarem nestas. Ninguém poderá ser obrigado a inscrever-se num sindicato. 2. É reconhecido o direito à greve dos trabalhadores para a defesa dos seus interesses. A lei que regule o exercício deste direito estabelecerá as garantias necessárias para assegurar a manutenção dos serviços essenciais da comunidade».

24. A Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho foi ratificada pela Espanha em 13 de abril de 1977, na chamada «transição espanhola», quando o país passou do regime ditatorial franquista à uma democracia constitucional, o que ocasionou uma busca atualização no modelo sindical, elevando-o aos patamares de liberdade que se tem nos dias de hoje (Benites Filho, 1997: 58).

25. Nesse sentido, o artigo 53.1 da Constituição espanhola aponta: «Artigo 53. 1. Os direitos e liberdades reconhecidos no capítulo segundo do presente título vinculam todos os poderes públicos. Somente por lei, que em todo o caso deverá respeitar o seu conteúdo essencial, poderá regular-se o exercício de tais direitos e liberdades, que serão tutelados de acordo com o previsto no artigo 161, número 1, a)».

26. Lei Orgânica 11 de 1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, disponível em <https://short.do/smlcyF>.

organizar livremente para a promoção e defesa de seus interesses econômicos e sociais».²⁷ Além de, entre outras disposições, trazer exceções a esse direito, como, por exemplo, as Forças Armadas.

Aqui, uma breve ressalva merece ser feita: como a própria legislação exceta, essa liberdade é destinada aos trabalhadores. Conforme ressaltado por Schultz (1998: 93):

O modelo espanhol de relações de trabalho diferencia o princípio de liberdade sindical dos trabalhadores do direito de associação dos empresários: ao primeiro, é reconhecida uma condição hierarquicamente superior ao segundo. Por isso, o direito à liberdade sindical está inserido entre os direitos fundamentais garantidos pela Constituição (artigo 28.1), enquanto que o direito de associação dos empresários tem como fundamento o genérico direito de associação (artigo 22).

Em virtude desta distinção conceitual, a liberdade sindical e o direito de associação dos empresários foram regulamentados através de duas leis diversas. [...] A liberdade sindical está regulamentada pela Lei Orgânica de Liberdade Sindical, quanto que o direito de associação dos empresários é regulado pela Lei número 19 de primeiro de abril de 1977.

Merece destaque especial o artigo segundo dessa Lei Orgânica 11 de 1985, que conceitua a liberdade sindical em solo espanhol, tanto no âmbito individual, como no coletivo. No âmbito individual, assim dispõe o artigo segundo, 1:²⁸

a) O direito de fundar sindicatos sem autorização prévia, bem como o direito de os suspender ou extinguir, mediante processo democrático;

b) o direito do trabalhador de se filiar ao sindicato da sua escolha com a única condição de observar os seus estatutos ou de se separar daquele que o filiou, não podendo ninguém ser obrigado a filiar-se a um sindicato;

27. «Artículo primero. 1. Todos los trabajadores tienen derecho a sindicarse libremente para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales. 2. A los efectos de esta Ley, se consideran trabajadores tanto aquellos que sean sujetos de una relación laboral como aquellos que lo sean de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las administraciones públicas. 3. Quedan exceptuados del ejercicio de este derecho los miembros de las Fuerzas Armadas y de los institutos armados de carácter militar. 4. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 127.1 de la Constitución, los jueces, magistrados y fiscales no podrán pertenecer a sindicato alguno mientras se hallen en activo. 5. El ejercicio del derecho de sindicación de los miembros de cuerpos y fuerzas de seguridad que no tengan carácter militar, se regirá por su normativa específica, dado el carácter armado y la organización jerarquizada de estos institutos».

28. «Artículo segundo. 1. La libertad sindical comprende: a) el derecho a fundar sindicatos sin autorización previa, así como el derecho a suspenderlos o a extinguirlos, por procedimientos democráticos; b) el derecho del trabajador a afiliarse al sindicato de su elección con la sola condición de observar los estatutos del mismo o a separarse del que estuviese afiliado, no pudiendo nadie ser obligado a afiliarse a un sindicato; c) el derecho de los afiliados a elegir libremente a sus representantes dentro de cada sindicato; d) el derecho a la actividad sindical».

- c) o direito dos filiados a escolher livremente seus representantes dentro de cada sindicato;
- d) direito à atividade sindical.

O artigo segundo, 2, que trata da liberdade no âmbito coletivo,²⁹ assim dispõe:

2. As organizações sindicais, no exercício da liberdade sindical, têm o direito de:
- a) Redigir os seus estatutos e regulamentos, organizar a sua administração interna e atividades e formular o seu programa de ação;
 - b) constituir federações, confederações e organismos internacionais, como bem como a forma de adesão e saída;
 - c) não pode ser suspenso ou dissolvido senão por resolução definitiva do poder judiciário, com fundamento em violação grave das leis;
 - d) o exercício da atividade sindical na empresa ou fora dela, que incluirá, em qualquer caso, o direito de negociação coletiva, de exercício do direito de greve, de levantar disputas individuais e coletivas e de apresentar candidaturas para a eleição de comitês de empresa e delegados de pessoal, e dos órgãos correspondentes das administrações públicas, nos termos previstos nos respectivos regulamentos.

O título II da Lei Orgânica 11 de 1985 trata do regime jurídico dos sindicatos; o título III trata da representatividade sindical; o título IV, das ações sindicais e o título V, por sua vez, trata da proteção da liberdade sindical e repressão de condutas antissindicais.

Verifica-se, portanto, que o modelo sindical espanhol é regulado pela Constituição, por convenções internacionais (especialmente a de número 87 da Organização Internacional do Trabalho) e por lei infraconstitucional (lei orgânica). De posse dessas informações, torna-se possível analisar os pressupostos da liberdade sindical (de acordo com a Convenção 87) em cotejo com a legislação espanhola.

29. «2. Las organizaciones sindicales en el ejercicio de la libertad sindical, tienen derecho a: a) redactar sus estatutos y reglamento, organizar su administración interna y sus actividades y formular su programa de acción; b) constituir federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, así como afiliarse a ellas y retirarse de las mismas; c) no ser suspendidas ni disueltas sino mediante resolución firme de la autoridad judicial, fundada en incumplimiento grave de las leyes; d) el ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, que comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva, al ejercicio del derecho de huelga, al planteamiento de conflictos individuales y colectivos y a la presentación de candidaturas para la elección de comités de empresa y delegados de personal, y de los correspondientes órganos de las administraciones públicas, en los términos previstos en las normas correspondientes».

Análise dos pressupostos da liberdade sindical com base na legislação espanhola

A breve leitura dos dispositivos trazidos acima já é capaz de adiantar que a Espanha possui um nível de liberdade sindical bastante desejável. Tal como realizado na análise do modelo sindical brasileiro, será utilizada a ideia de «tripé principiológico» (Teixeira Filho, 2019: 442) estabelecido pela Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (da qual a Espanha é signatária) para analisar a liberdade sindical espanhola: autonomia sindical, liberdade sindical coletiva ou de grupos e liberdade sindical individual.

Com relação à autonomia sindical, a proteção vem de duas frentes. A Constituição espanhola, no seu artigo sétimo, afirma que tanto a criação como o exercício das atividades sindicais são livres. Ademais, o artigo segundo, 1, da Lei Orgânica 11 de 1985 também traz, de forma expressa, que o trabalhador possui o direito de fundar sindicatos sem autorização prévia, bem como o direito de os suspender ou extinguir, mediante processo democrático. Além disso, o artigo quarto da Lei Orgânica de Liberdade Sindical traz esclarecimentos quanto ao regime jurídico dos sindicatos e, tal como ocorre no Brasil, exige apenas o depósito de documentos para a criação de entidades, não havendo, pois, previsão de interferência estatal na criação de entidades sindicais.³⁰

30. «Artículo cuarto: 1. Los sindicatos constituidos al amparo de esta Ley, para adquirir la personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, deberán depositar, por medio de sus promotores o dirigentes sus estatutos en la oficina pública establecida al efecto. 2. Las normas estatutarias contendrán al menos: a) la denominación de la organización que no podrá coincidir ni inducir a confusión con otra legalmente registrada; b) el domicilio y ámbito territorial y funcional de actuación del sindicato; c) los órganos de representación, gobierno y administración y su funcionamiento, así como el régimen de provisión electiva de sus cargos, que habrán de ajustarse a principios democráticos; d) los requisitos y procedimientos para la adquisición y pérdida de la condición de afiliados, así como el régimen de modificación de estatutos, de fusión y disolución del sindicato; e) el régimen económico de la organización que establezca el carácter, procedencia y destino de sus recursos, así como los medios que permitan a los afiliados conocer la situación económica. 3. La oficina pública dispondrá en el plazo de diez días, la publicidad del depósito, o el requerimiento a sus promotores, por una sola vez, para que en el plazo máximo de otros diez días subsanen los defectos observados. Transcurrido este plazo, la oficina pública dispondrá la publicidad o rechazará el depósito mediante resolución exclusivamente fundada en la carencia de alguno de los requisitos mínimos a que se refiere el número anterior. 4. La oficina pública dará publicidad al depósito en el tablón de anuncios de la misma, en el “Boletín Oficial del Estado” y, en su caso, en el “Boletín Oficial” correspondiente indicando al menos, la denominación, el ámbito territorial y funcional, la identificación de los promotores y firmantes del acta de constitución del sindicato. La inserción en los respectivos “boletines” será dispuesta por la oficina pública en el plazo de diez días y tendrá carácter gratuito. 5. Cualquier persona estará facultada para examinar los estatutos depositados, debiendo además la oficina facilitar a quien así lo solicite, copia autentificada de los mismos. 6. Tanto la autoridad pública, como quienes acrediten un interés directo, personal y legítimo, podrán promover

Veja-se, portanto, que a autonomia sindical na Espanha goza de garantia tanto constitucional como infraconstitucional, o que indica satisfação formal aos ditames da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho nesse ponto.

O próximo pressuposto é o da liberdade sindical coletiva. Como já antecipado no pressuposto da autonomia sindical, não há dispositivos que confirmam, nem ao Estado e nem a terceiros, uma ingerência no sindicalismo espanhol. A legislação é clara no sentido de permitir a criação de sindicatos sem autorização prévia e a liberdade desses sindicatos criarem os seus estatutos como bem lhe aprouverem. Em sentido diferente do que se vê no Brasil, não há, na legislação, a exigência de unicidade sindical e não há limites territoriais. Ou seja, há a possibilidade de se ter mais de um sindicato representando determinado grupo de empregados em uma mesma localidade. Há espaço na Espanha, portanto, caso assim desejarem os interessados, para a pluralidade sindical,³¹ hipótese já mencionada no presente estudo.

Há, assim, em síntese, liberdade de os entes sindicais estabelecerem seus estatutos e o alcance de suas normas, a liberdade de eleger livremente os representantes dessas entidades, completa autonomia do ente quanto à sua gestão, garantia de que essas entidades não serão suspensas ou extintas se não por um processo democrático e, por fim, liberdade de constituição e filiação a entidades de nível superior e internacionais. Novamente, a Espanha cumpre com os ditames da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho no ponto em análise.

Igual caminho segue o pressuposto da liberdade sindical individual. A liberdade de constituir organizações sindicais é prevista, como já visto, tanto na ordem constitucional como infraconstitucional, sem qualquer limitação formal e ingerência estatal. Essa liberdade existe tanto no âmbito positivo como no negativo. No positivo, não há restrição na criação de sindicatos e não há restrições na filiação (ou desfiliação)³² a organizações sindicais, bem como não há restrição na participação das atividades dessa organização.³³

ante la autoridad judicial la declaración de no conformidad a derecho de cualesquiera estatutos que hayan sido objeto de depósito y publicación. 7. El sindicato adquirirá personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, transcurridos veinte días hábiles desde el depósito de los estatutos. 8. La modificación de los estatutos de las organizaciones sindicales ya constituidas se ajustará al mismo procedimiento de depósito y publicidad regulado en este artículo».

31. Importante reforçar que não se defende a pluralidade sindical e nem a unidade sindical. O que se prega é a liberdade para os interessados decidirem como melhor lhe aprouverem. Inclina-se, entretanto, ao conceito de unidade sindical, como já visto no decorrer deste estudo, já que traz um poder de barganha maior ao sindicato. Não se olvida que a pluralidade, apesar de aceitável em um ambiente de liberdade sindical, pode trazer certos problemas que devem ser resolvidos, como, por exemplo, a questão de qual, entre todos, será o sindicato representativo de dado grupo de trabalhadores e como a sua negociação afetaria (ou não) os demais trabalhadores de uma empresa. (Pamplona Filho, 1997: 46-48).

32. Conforme artigo segundo, 1, alínea b, da Lei Orgânica de Liberdade Sindical.

33. Conforme segundo, 1, alínea d, da Lei Orgânica de Liberdade Sindical.

Como se vê, não há na legislação espanhola qualquer previsão no sentido de amarrar os trabalhadores ao sindicato exclusivo de sua categoria profissional, como ocorre no Brasil (o que foi denominado como enquadramento sindical). O trabalhador é, de fato, livre para se filiar ao sindicato que bem entender. É bem verdade que, na prática, existe, na Espanha, um direcionamento natural do trabalhador ao sindicato que atua em sua área de atuação profissional (ramo da atividade) mas esse enquadramento, se assim se pode chamar, é orgânico e decorre da exclusiva vontade das partes envolvidas (com previsão expressa nos estatutos de cada entidade), sem imposição estatal (Benites Filho, 1997: 113-114).

Já no âmbito negativo, a liberdade é garantida com o direito de o trabalhador não se filiar a sindicato algum.³⁴ Também neste ponto, a Espanha garante, em sua legislação, a liberdade sindical conforme prega a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho.

Verifica-se, ao fim deste apanhado, que a legislação espanhola garante a liberdade sindical em seu território, protegida tanto por sua Constituição como por lei infra-constitucional (lei orgânica), além de Convenções internacionais (especialmente a de número 87 da Organização Internacional do Trabalho), situação diferente da que se encontra na legislação brasileira.

Considerações finais

A investigação, após a explanação acima, permite que se tracem algumas ponderações sobre a liberdade sindical, como um princípio, e a sua relação com o Brasil e Espanha.

Entende-se não haver dúvidas quanto à fundamentalidade do direito à liberdade sindical, tanto no direito brasileiro como no espanhol, já que previsto no *caput* do artigo oitavo da Constituição Federal de 1988 e no artigo 28 da Constituição espanhola, respectivamente. Não parece haver dúvidas, igualmente, quanto ao seu caráter de direito humano, já que previsto em diversos documentos internacionais que aspiram validade universal independentemente de sua positivação, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho, por exemplo.

Do tripé principiológico estabelecido pela Convenção 87 para definir se um Estado é sindicalmente livre, o Brasil somente cumpre com um, o da autonomia sindical. Na liberdade sindical coletiva e individual, o Estado permanece com as amarras de um sindicalismo retrógrado e corporativista, retratado, principalmente, pela unicidade sindical e pelo enquadramento sindical por categorias, o que faz com que a expressão «livre» constante no *caput* do artigo oitavo da Constituição Federal de 1988 seja vazia e sem efeitos concretos de modo geral. A Espanha, por sua vez, signatária

34. Conforme artigo segundo, 1, alínea b, da Lei Orgânica de Liberdade Sindical.

da Convenção 87, mantém uma legislação afinada com a plena liberdade sindical, sem qualquer previsão de ingerência estatal ou de terceiros no modelo de sindicalização, tal como proposto pela organização.

Sem se ter em mente razões políticas, torna-se difícil sustentar o modelo sindical brasileiro, que, ainda que não se assemelhe de todo a uma modelo totalmente rígido, mantém traços indefensáveis do modelo ditatorial imposto na era Vargas. E mesmo razões políticas se tornariam insustentáveis, já que o bem maior sempre deveria ser o desenvolvimento social e, nesse caso específico, o desenvolvimento e o bem-estar dos trabalhadores.

Não parece haver justificativa plausível, nos dias de hoje, para o Estado não respeitar um direito humano e fundamental que é o da liberdade sindical. O Brasil, por ter incorporado ao seu sistema documentos internacionais como a Declaração dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, todos trazendo a liberdade sindical como um direito a ser assegurado, possui o dever de adequar o seu ordenamento jurídico para que a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho seja compatível.

Um estudo mais aprofundado nesse sentido muito provavelmente levará a uma conclusão de que não será uma tarefa fácil e rápida. Mas o primeiro passo precisa ser dado. Não há, ainda mais nos tempos em que se vive, espaço para a manutenção de ideias oriundas de um período que merece ser esquecido, que é o da ditadura.

A Espanha viveu momento semelhante na época do franquismo, sob a ditadura de Francisco Franco. Entretanto, quando da sua democratização, o sistema sindical foi tratado com a importância que lhe é devida, com a ratificação da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho em 1977 e, no ano seguinte, com a previsão da liberdade sindical em sua Constituição, em 1978. Sete anos mais tarde, a regulamentação da Constituição com a Lei Orgânica da Liberdade Sindical. Tanto a Constituição como a lei infraconstitucional evidentemente afinadas e norteadas pelo princípio da liberdade sindical. A guinada sindical foi enorme, passando de um regime autoritário para um regime liberal em um curto período.

Não há dúvidas de que não há um sistema perfeito: todos possuem os seus prós e seus contras, entretanto, manter a liberdade, afastando a ingerência Estatal em matéria sindical é importante e necessário para se atingir um amadurecimento social, que, invariavelmente, virá com o tempo. Esse amadurecimento, não há dúvidas, trará melhores condições de trabalho aos empregados. O Brasil não pode perder mais tempo!

Referências

- AVILÉS, Antonio Ojeda (1998). *Compendio de derecho sindical*. Madrid: Tecnos.
- BENITES FILHO, Flávio Antonello (1997). *Direito sindical espanhol: A transição do franquismo à democracia*. São Paulo: LTr.
- BOBBIO, Norberto (1999). *As ideologias e o poder em crise*. Trad. por João Ferreira. 4.^a ed. Brasília: Universidade de Brasília.
- BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de (2007). *Direito sindical: Análise do modelo brasileiro de relações coletivas de trabalho à luz do direito comparado e da doutrina da OIT — Proposta de inserção da comissão de empresa*. 2.^a ed. São Paulo: LTr.
- CHIARELLI, Carlos Alberto (2005). *O trabalho e o sindicato: Evolução e desafios*. São Paulo: LTr.
- DAVID, René (2002). *Os grandes sistemas do direito contemporâneo*. 4.^a ed. Trad. por Hermínio A. Carvalho. São Paulo: Martins Fontes.
- MANGLANO, Carlos Molero (1996). *Derecho sindical*. Madrid: Dykinson.
- MARTINEZ, Luciano (2013). *Condutas antissindicais*. São Paulo: Saraiva.
- MENDES, Gilmar Ferreira e Paulo Gustavo Gonçalves Branco (2017). *Curso de direito constitucional*. 12.^a ed. São Paulo: Saraiva.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (2028). *La libertad sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. 6.^a ed. Disponível em <https://short.do/IFCmrg>.
- PAMPLONA FILHO, Rodolfo (1997). *Pluralidade sindical e democracia*. São Paulo: LTr.
- RAWLS, John (1997). *Uma teoria da justiça*. Trad. por Almiro Pisetta e Lenita M.R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes.
- ROZICKI, Cristiane (1998). *Aspectos da liberdade sindical*. São Paulo: LTr.
- RUSSOMANO, Mozart Victor (1998). *Princípios gerais de direito sindical*. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Forense.
- SARLET, Ingo Wolfgang (2024). *A eficácia dos direitos fundamentais: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 14.^a ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- SARTRE, Jean-Paul (2009). «O existencialismo é um humanismo». Trad. por Luiz Damion Moutinho. Em Jairo Marçal (organizador), *Antologia de textos filosóficos* (pp. 616-639). Curitiba: Seed.
- SCHULTZ, Cristina (1998). *Formação profissional e negociação coletiva: O modelo espanhol*. São Paulo: LTr.
- SILVA, José Afonso da (1998). «A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia». *Revista de Direito Administrativo*, 212, 89-94. DOI: 10.12660/rda.v212.1998.47169.
- SIQUEIRA NETO, José Francisco (1999). *Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho*. São Paulo: LTr.

STÜRMER, Gilberto (2007). *A liberdade sindical na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e sua relação com a Convenção 87 da Organização International do Trabalho*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

SÜSSEKIND, Arnaldo Lopes (1999). *Direito constitucional do trabalho*. Rio de Janeiro: Renovar.

TEIXEIRA FILHO, João de Lima (2019). «Liberdade sindical e a carta política de 1988».

Em Teixeira Filho, João de Lima e Luciano Martinez (coordenadores), *Comentários à Constituição de 1988 em matéria de direitos sociais trabalhistas* (pp. 434-453). São Paulo: LTr.

Sobre os autores

GILBERTO STÜRMER é advogado e parecerista. É membro do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul e da Associação dos Advogados Trabalhistas de Empresas no Rio Grande do Sul. É titular da Cadeira número cem da Academia Brasileira de Direito do Trabalho e da Cadeira número quatro, e fundador da Academia Sul-Rio-grandense de Direito do Trabalho. É mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, doutor em Direito do Trabalho pela Universidade Federal de Santa Catarina e pós-doutor em Direito pela Universidade de Sevilla. É coordenador do núcleo de Direito Público e Social da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, e professor titular de Direito do Trabalho nos cursos de graduação e pós-graduação na mesma escola. Tem como principais áreas de atuação o direito individual do trabalho e o direito coletivo do trabalho, e como principal linha de pesquisa, a eficácia e efetividade da Constituição e dos direitos fundamentais no direito do trabalho. Seu correio eletrônico é gsturmer@sturmer.com.br.  0000-0002-9745-4556.

DIOGO ANTONIO PEREIRA MIRANDA é advogado. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, especialista em Direito do Trabalho e Direito Processual do Trabalho e doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul com apoio dessa instituição por meio do Programa de Excelência Acadêmica da Capes. É professor de Direito e Processo do Trabalho da graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, e professor na pós-graduação (nível especialização) de Direito e Processo do Trabalho e Direito Previdenciário da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Seu correio eletrônico é diogo@sturmer.com.br.  0000-0002-7273-5095.

REVISTA CHILENA DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* es una publicación semestral del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, y que tiene por objetivo el análisis dogmático y científico de las instituciones jurídico-laborales y de seguridad social tanto nacionales como del derecho comparado y sus principales efectos en las sociedades en las que rigen.

DIRECTOR

Claudio Palavecino Cáceres

EDITORIA

Verónica Fernández Omar

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Eduardo Yañez Monje

SITIO WEB

revistatrabajo.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

pyanez@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipográfica
(www.tipografica.io)