

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**As organizações sindicais dos trabalhadores e o processo
constituente 1987-88:**

um estudo sobre a atuação do DIAP

Lucas Nascimento Ferraz Costa

SÃO CARLOS

2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**As organizações sindicais dos trabalhadores e o processo
constituente 1987-88:**
um estudo sobre a atuação do DIAP

Lucas Nascimento Ferraz Costa

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciência Política. Orientação do Prof. Dr. Eduardo Garuti Noronha.

SÃO CARLOS

2013

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

C837os

Costa, Lucas Nascimento Ferraz.

As organizações sindicais dos trabalhadores e o processo
constituente 1987-88 : um estudo sobre a atuação do DIAP /
Lucas Nascimento Ferraz Costa. -- São Carlos : UFSCar,
2013.

129 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São
Carlos, 2013.

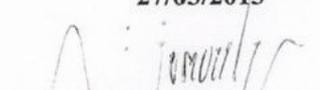
1. Ciência política. 2. Assembléia Nacional Constituinte,
1987-1988. 3. Grupos de pressão. 4. Lobby. I. Título.

CDD: 320 (20^a)

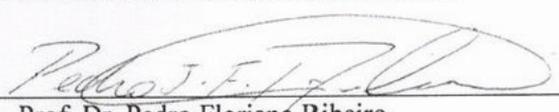


PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
BANCA EXAMINADORA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE
Lucas Nascimento Ferraz Costa

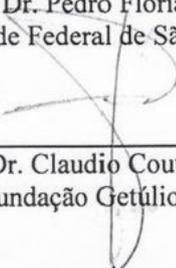
27/03/2013



Prof. Dr. Eduardo Garuti Noronha
Orientador e Presidente
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar



Prof. Dr. Pedro Floriano Ribeiro
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar



Prof. Dr. Claudio Couto Gonçalves
Fundação Getúlio Vargas

Submetida à defesa em sessão pública
Realizada às 14 h no dia 27/10/2013.

Banca Examinadora:
Prof. Dr. Eduardo Garuti Noronha
Prof. Dr. Pedro Floriano Ribeiro
Prof. Dr. Claudio Couto Gonçalves

Homologado na CPG-PPGPOL na
27ª Reunião no dia 20/03/2013.

Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade
coordenador do PPGPOL

Agradecimentos

Agradeço, primeiramente, ao meu orientador e professor Eduardo Noronha, com quem iniciei a minha trajetória como pesquisador. Sua orientação foi imprescindível para esta dissertação, todos seus conselhos e preciosos ensinamentos serão sempre importantes para minha carreira como Cientista Político.

À Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), cujo apoio financeiro foi fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos meus professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política que com suas aulas e sugestões ao meu projeto de pesquisa, aperfeiçoaram minha formação.

Ao Professor Pedro Ribeiro e Lígia Freitas, integrantes de minha banca de qualificação, que contribuíram com valiosas sugestões à minha pesquisa. À Lígia, agradecimentos especiais por apresentar sugestões de leitura, incluindo sua tese de doutorado que teve grande utilidade nesta dissertação.

Ao meu grupo de pesquisa da UFSCar, DataPol, cujos integrantes trouxeram importantes ideias à minha pesquisa e com quem pude trabalhar junto concluindo importantes produções acadêmicas.

E aos membros do meu grupo de pesquisa do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec), com quem pude compartilhar informações e estudos sobre o meu tema de pesquisa.

À minha turma de Mestrado, onde fiz novos amigos e aprendi mais do que se pode aprender em uma sala de aula. Em especial aos meus bons e velhos amigos de São Carlos, Ivan, Ludolf, Luiz Henrique, Mariana e Renan.

Por fim um imenso e sincero agradecimento à minha amada família. Meus queridos amigos e irmãos, Tiago e Neto. Meus amados pais, Alceu e Elizete, pelo carinho, apoio e dedicação.

Resumo

O objetivo desta dissertação é analisar a atuação do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) no processo constituinte de 1987-88. A organização foi capaz de unificar as demandas consensuais da classe trabalhadora, unindo em um projeto único para a Constituinte, as entidades sindicais do período, que estavam divididas politicamente. Com isso, o DIAP mudou a agenda sindical da época, um dos motivos que explicam o sucesso do “*lobby*” dos trabalhadores na Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Na pesquisa, dividimos em dois momentos a atuação da organização, antes e durante a Constituinte. Antes, desde 1983, quando foi criada, analisamos o processo de formação do projeto consensual, que envolveu a elaboração de estudos técnicos e negociações com lideranças sindicais. Durante os trabalhos na ANC, analisamos o influente “*lobby*” praticado pelo DIAP, mostrando os conflitos políticos enfrentados pela organização em cada fase do processo. Entendemos que o DIAP foi ator central na defesa dos interesses dos trabalhadores, conseguindo convencer as entidades sindicais de trabalhadores, partidos políticos de esquerda e constituintes progressistas a atuarem de acordo com seu projeto. Trata-se de um pacto delicado, que só foi possível pelas particularidades do processo constituinte. A Constituinte forneceu a oportunidade dos “*lobbies*” buscarem conquistas importantes, aprovando seus interesses em normas constitucionais. O DIAP é um dos mais importantes produtos desta realidade política. O respaldo dado à organização para atuar em nome de uma classe, se explica pelo seu desenho institucional, que se adaptou a falta de organização e preparo das entidades sindicais frente a importância do processo constituinte.

Palavras chaves: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), Constituinte de 1987-88, Organizações Sindicais.

Abstract

The goal of this dissertation is to analyze the performance of the Department of Inter Parliamentary Advisory (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar) (DIAP) in the constituent process of 1987-88. The organization was able to unify the consensual demands of the working class, uniting in a single project for the Constituent Assembly, the unions of the period, that were divided politically. With this, the DIAP changed the trade union agenda at that time, one of the reasons that explain the success of the "lobby" of working class in the National Constituent Assembly (NCA). In research, we divide the dissertation into two phases of the organization, before and during the Constituent Assembly. Previously, since 1983, when it was created, we analyze the formation process of consensual project, which involved the preparation of technical studies and negotiations with union leaders. When working in the NCA, we analyze the influential "lobby" practiced by DIAP, showing political conflicts faced by the organization at every stage of this process. We understand that DIAP was a central actor in defending the interests of workers, managing to convince the unions of workers, leftist political parties and progressive constituents to act according its design. It was a delicate pact, which was only possible by the peculiarities of the constituent process. The Constituent Assembly has provided the opportunity of "lobbies" to seek important achievements, in approving their interests in constitutional standarts. The DIAP is one of the most important products of this political reality. The support given to the organization to act on behalf of a class is explained by its institutional design, which has adapted to the lack of organization and preparation ahead of the unions of the importance of the constitutional process.

Key words: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), Constituent Assembly of 1987-88, Union Organizations.

Lista de Quadros

Quadro 1 – Número de Deputados e Senadores por partidos na Constituinte.....	52
Quadro 2 – Distribuição de parlamentares por partido na Subcomissão VII-A.....	61
Quadro 3 - Entidades convidadas para participar de audiências públicas na Subcomissão VII-a.....	65

Súmario

Capítulo I - Introdução	8
Capítulo II – A criação e preparação do DIAP para a Constituinte	15
II.A Trajetória do DIAP de 1983 à 1987	15
II.B. Temas e organização do Trabalho na Democratização Brasileira	30
II.C. A formação e consolidação do DIAP	43
Capítulo III – Atuação do DIAP na Constituinte	49
III.A. Abordagens teóricas sobre a Constituinte de 1987-88:	49
III.B. O DIAP na Constituinte	66
III.C. O “ <i>lobby</i> ” atípico do DIAP	103
Conclusões	110
Anexos	115
Bibliografia	122

Capítulo I - Introdução

Esta dissertação trata da atuação do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, o DIAP, em dois momentos: no período anterior a Constituinte de 1987-88 e nos trabalhos na Assembleia Nacional Constituinte (ANC). A pesquisa aborda, portanto, o papel da organização na Constituinte no que diz respeito às questões trabalhistas.

A maior parte da literatura a respeito da Constituinte dá ênfase a institucionalidade do processo, isto é, o papel das regras do jogo na Constituinte. Em relação aos atores que tiveram influência, é destacado os partidos políticos. Nas questões referentes ao trabalho esta tendência se mantém e ainda que seja reconhecida a importância de organizações não partidárias no processo, há poucos estudos dedicados a elas.

Quando se fala nos atores envolvidos nos interesses dos trabalhadores na Constituinte de 1987-88 são destacados os partidos de esquerda, o PCB, PCdoB, PDT, PT e os progressistas do PMDB. Além dos partidos, destacaram-se vários sindicatos e as duas maiores centrais, CUT e o CGT; e o DIAP¹. Os estudos sobre direito social e do trabalho, se concentram na importância dos partidos e dos sindicatos, sendo o papel do DIAP no processo muito pouco explorado, embora haja um consenso² de que ele tenha tido relevância. Esta dissertação pretende, portanto, compreender qual foi o seu papel.

A pesquisa partiu da nossa hipótese de que o DIAP foi capaz construir um bloco em defesa dos interesses consensuais dos trabalhadores na Constituinte, que produziu um projeto com força política capaz de garantir importantes direitos aos trabalhadores, superando um cenário que parecia adverso. Havia indícios de vitórias dos empresários: 1-) o poder econômico e a organização da classe empresarial eram muito maiores que a

¹ Outras organizações podem ser apontadas, como o DIEESE. Mas o DIAP foi frequentemente apontado pela mídia, pelos constituintes e pelos líderes sindicais, como a mais destacada organização de defesa dos interesses dos trabalhadores.

² Por exemplo, Aragão (1994), Noronha (2010) e Oliverira (2005). Além disso, parlamentares constituintes e a imprensa (como é mostrado ao longo da dissertação) destacaram a importância do DIAP e a força de sua atuação na Constituinte.

dos trabalhadores no início dos anos 1980. Troiano (2012) faz um balanço da organização empresarial no período da democratização. Costa e Troiano (2011) mostram que, a despeito das organizações empresariais contarem com muito mais recursos financeiros que os trabalhadores, não criaram uma organização capaz de unificar os interesses consensuais da classe, o que causou uma proliferação de organizações empresariais no período. 2-) a Constituinte foi formada majoritariamente por partidos e parlamentares classificados como conservadores³.

Esses dois fatores davam a expectativa de uma Constituição conservadora. O resultado final, no entanto, significou conquistas da classe trabalhadora⁴ que eram inesperada na época. O anteprojeto da Subcomissão do Direito dos Trabalhadores e Servidores Públicos, assim como o da Comissão do Direito Social, aprovaram praticamente todas as propostas do projeto do DIAP para a Constituinte. Apontamos a atuação do DIAP como importante fato para compreender este resultado inesperado.

Em grande parte, a explicação para o que chamamos de “virada de jogo da esquerda”, se encontra na própria dinâmica institucional da Constituinte, suas regras e sua organização interna, isto é, a explicação endógena ao processo. Quanto a isso os trabalhos de Coelho (1999) e Pilatti (2008) são tomados como base nessa dissertação. Mas, além disso, há uma explicação que se dá na organização externa à Constituinte e como esta influenciou os trabalhos na Assembleia Nacional Constituinte. Além dos partidos políticos e da própria pressão da opinião pública, organizada por diversos setores da sociedade, destacaram-se os grupos de pressão.

Em sua tese de doutorado, Noronha (1999) afirma que o Brasil tem um modelo legislado de relações de trabalho. Os modelos nacionais de relações de trabalho se distinguem pela importância relativa de cada um de três espaços normativos, isto é, espaços onde podem ser elaboradas normas que regulam o direito no mundo do trabalho. São elas: o campo da lei; do contrato coletivo; e as normas das empresas definidas unilateralmente pelo empregador. O caso brasileiro é apontado pelo autor como um oposto do modelo contratualista, mais bem representado pelo Reino Unido. O

³ Tomo como referência dois autores: Pilatti (2008), que fez uma análise da Constituinte de 1987-88, tomando como base uma divisão ideológica dos parlamentares constituintes entre conservadores e progressistas. E Coelho (1999), que fez uma análise da Constituinte enfatizando o papel dos partidos políticos.

⁴ No capítulo II é feito um balanço das conquistas e derrotas dos interesses dos trabalhadores na Constituição de 1988.

modelo legislado brasileiro seria caracterizado por uma predominância da lei na elaboração de normas e, secundariamente, as normas definidas dentro das empresas pelos empregadores, sendo esta influenciada pela lei.

A Constituição de 1988 consolidou no Brasil esse modelo legislado de relações de trabalho. O modelo, que começou a ser construído na década de 1930 com Vargas, só foi ampliado desde então. Embora as características autoritárias do corporativismo de Estado, que definiam o modelo de relações de trabalho no Brasil (Schmitter, 1974) tenham sofrido uma queda no Regime Militar de 1964, sendo completamente suprimidas⁵ na Constituição de 1988, permaneceu e ampliou-se a proteção legal, isto é, o modelo legislado. À transição para um modelo legislado que perdeu seus traços autoritários de Estado e suas características corporativistas no que diz respeito à organização dos interesses e dos mecanismos de resolução de conflitos do trabalho, Noronha dá o nome de modelo legislado-pluralista em substituição ao modelo legislado-corporativista que predominou da década de 30 até o Golpe de 1964.

Há fortes indícios de que a consolidação do modelo legislado na Constituição de 1988 contou com o apoio do movimento sindical no período constituinte, incluindo as organizações sindicais identificadas com a bandeira do Novo Sindicalismo, que defendia, entre outras coisas, o modelo do contrato coletivo (oposto ao modelo legislado). Considerando que o próprio movimento sindical pressionou por uma constituição detalhista na esfera do trabalho, isto é, em conformidade com o modelo legislado de relações de trabalho, encontra-se um dos motivos do DIAP ter sido relevante no processo. Como ele foi importante, isto é, qual foi seu papel no jogo, é o que precisa ser entendido.

Um possível modelo⁶ de análise da atuação do DIAP, interpreta sua estrutura a partir de duas dinâmicas organizacionais: capacidade agregadora e atuação lobista. Segundo este modelo, as estratégias e a organização institucional do DIAP, o caracterizariam como uma organização lobista que incorpora clássicas bandeiras ideológicas da classe trabalhadora. Não se trata, portanto, de uma organização lobista típica na medida em que, como será mostrado ao longo da dissertação, não foi

⁵ Observa-se, no entanto, que foram mantidas a unicidade sindical e a contribuição sindical, impostos a todos, sindicalizados ou não. Cf. Noronha, 1999.

⁶ Descrevo mais detalhadamente este modelo em minha monografia de conclusão de curso (Costa, 2011) e o retomo em Costa e Troiano (2011).

construída para atender interesses específicos de um grupo ou de uma parcela de classes. Sua institucionalização se identifica com um projeto militante da classe trabalhadora, a despeito das divisões e disputas das Centrais sindicais da época.

Criamos duas hipóteses sobre o papel do DIAP que se diferenciam, sobretudo, pelo peso que é atribuído à sua capacidade em criar consenso, isto é, sua capacidade agregadora. Na primeira afirmamos que o DIAP coordenou este projeto que influiu na construção de consenso, demonstrou uma forte capacidade de agregar os interesses dos trabalhadores, além de ter feito um eficiente “lobby”⁷ na Constituinte. Seguindo esta hipótese, o DIAP teria sido o ator responsável por criar o consenso, a partir de sua capacidade de negociação e de seus mecanismos de legitimação perante as lideranças sindicais.

Nossa segunda hipótese, identificaria o DIAP muito mais como um veículo divulgador dos interesses dos trabalhadores perante a opinião pública, ou seja, uma ferramenta a serviço dos partidos de esquerda e dos sindicatos, que publicizou, inclusive a partir de um eficiente uso dos seus meios de imprensa, os interesses consensuais da classe. Segundo esta hipótese o DIAP não teria coordenado, mas sido coordenado pelos partidos e sindicatos.

O DIAP foi uma organização que conseguiu uma divulgação extremamente positiva dos interesses dos trabalhadores no período, a partir do prestígio e da boa relação que o Diretor-técnico, idealizador e fundador da entidade, Ulisses Riedel de Resende, tinha com as principais organizações sindicais do período. Além disso, destacam-se a capacidade técnica e o preparo⁸ do DIAP para lidar com questões legislativas na área do trabalho, inclusive na pressão feita através da ampla divulgação de seus trabalhos na imprensa, fator que mais o distancia do DIEESE⁹ e o torna uma

⁷ No Capítulo III.C discutimos a teoria sobre *lobby*, sobretudo, como o conceito é tratado pela literatura brasileira. Ainda há poucos estudos para compreender o *lobby* dos grupos de pressão no Brasil. Faltam, sobretudo, estudos sobre o *lobby* praticado na Constituinte de 1987-88, que por diversas características (discutidas no capítulo mencionado) diferencia-se do *lobbying* no processo de lei ordinário. É por isso que optamos por nos referir ao *lobbying* na Constituinte entre aspas.

⁸ Ao longo da dissertação é reconstituída a trajetória história do DIAP e descrito as estratégias de atuação da organização. O reconhecimento da qualidade técnica do DIAP pela imprensa, entidades sindicais e parlamentares evidencia este fato.

⁹ A preocupação do DIEESE era predominantemente desenvolver estudos técnicos e ainda que estes pudessem servir como uma ferramenta de pressão, não havia, assim como no caso do DIAP, uma preocupação em usá-los como um mecanismo de construção de um projeto efetivo para a aprovação de matérias no processo legislativo. Isto é, o DIEESE não atua como um grupo de pressão, pois, não há uma ligação direta entre a entidade e os parlamentares dentro do Congresso Nacional.

organização única no período. Nenhuma das hipóteses questiona a capacidade do DIAP em criar consenso, mas interpretam de formas diferentes como o consenso se deu.

O papel do DIAP só pode ser compreendido a partir de um levantamento histórico da organização, assim como uma análise dos seus mecanismos de atuação, envolvendo as negociações que fez com as entidades sindicais. Dividimos a história da organização em dois momentos do período de transição brasileira. O primeiro é anterior a Constituinte, isto é, do final de 1983, quando o DIAP foi fundado, até fevereiro de 1987, quando é dado o início dos trabalhos na ANC. Neste primeiro momento a análise se concentra na capacidade agregadora da organização e na construção de um projeto para a Constituinte, fruto de negociações com as principais organizações sindicais da época e que foi assinado por essas. O segundo momento é a análise da atuação do DIAP na Constituinte.

Assim, a dissertação é dividida em três capítulos. O primeiro é este capítulo introdutório. No segundo, traçamos a trajetória do DIAP desde sua fundação até o período anterior à Constituinte, analisando a produção do projeto da entidade, que envolveu em sua criação além da preparação técnica do Departamento, a busca do consenso entre as organizações sindicais, feito a partir de negociações, nas quais é preciso destacar a influência do diretor-técnico do DIAP, Ulisses Riedel. Os seus vários anos de experiência na função de advogado trabalhista de diversos sindicatos e confederações conferiu-lhe prestígio, que lhe garantiu um bom relacionamento com as principais lideranças sindicais. Em seguida, apresentamos abordagens teóricas a respeito do processo de democratização brasileira, considerando, sobretudo, o que dominou na área do trabalho; exploramos, portanto, a literatura sobre o movimento sindical no período, analisando sua agenda trabalhista e o fato de estarem divididas politicamente. Finalizamos o capítulo apontado o papel do DIAP neste processo anterior à Constituinte. Consideramos que o consenso da organização se deu em função da necessidade que se havia no momento de organizar os interesses visando a Constituinte. Embora os sindicatos estivessem divididos politicamente, consideravam necessária a criação de um mecanismo capaz de defender questões fundamentais e consensuais para os trabalhadores – o que foi atendido pelo projeto do DIAP. No entanto, a divisão

política dos sindicatos dificultou a atuação do DIAP, inclusive em momentos chave da Constituinte, quando propostas importantes do projeto consensual sofreram oposição¹⁰.

Nossas fontes são a incipiente bibliografia sobre o tema e, sobretudo, fontes primárias: documentos produzidos pelo próprio DIAP (como seus projetos de ação), atas de reuniões da organização com entidades sindicais de trabalhadores e confederações, entrevistas e material da imprensa. A partir dessas fontes foi possível traçar a história da entidade no período, que revelou sua importância no período.

No segundo capítulo analisamos a atuação do DIAP durante a Constituinte, onde o jogo se deu principalmente com os partidos políticos. Descrever e compreender qual foi este jogo é o objetivo do capítulo. A análise da atuação do DIAP na Constituinte nos permite caracterizar a atuação da organização. Ou seja, construir um panorama que coloca na balança as estratégias da entidade revelando como agiu.

Para este capítulo apresentamos uma revisão da literatura sobre a Constituinte, enfatizando o que diz respeito ao mundo do trabalho. Foi feito também uma análise da bibliografia sobre o “*lobby*”, na qual mostramos as dificuldades de caracterizar o conceito no caso brasileiro, o que se intensifica no caso dos “*lobbies*” na Constituinte. Embora o DIAP tenha atuado com características lobistas que se aproximam do *lobby* americano (referência clássica sobre *lobby* no mundo) suas características organizacionais o definem como um modelo de “*lobby*” atípico.

A estratégia metodológica usada foi o exame das atas e diários da Constituinte nas quais a entidade concentrou sua atuação, isto é, a Subcomissão do Direito dos Trabalhadores e Servidores Públicos e a Comissão da Ordem Social. E, com menor relevância, a Comissão de Sistematização. O DIAP se pronunciou nessas arenas apresentando seu projeto e respondendo perguntas dos constituintes. O texto final dos anteprojetos da subcomissão e da comissão aprovou a maior parte das propostas da organização e a importância de seu projeto, assim como de sua atuação foram destacadas pelo relator e por outros constituintes. Além de ficar clara a influência que a entidade teve na construção do texto dos anteprojetos, os pronunciamentos permitem compreender as estratégias da entidade, enquanto uma organização que auto se

¹⁰ Destacamos a rivalidade entre a CUT e o CGT na Constituinte, cuja divisão a respeito de temas que estavam fora do projeto do DIAP por não serem consensuais entre as entidades sindicais, acabaram influenciando no próprio projeto.

proclama lobista, embora (como discutimos adiante) seu desenho institucional revele características de uma organização militante e classista, portanto, atípica. Além das atas, será levado em conta notícias e reportagens de jornais e periódicos da época, de modo a reconstituir a trajetória histórica e compreender melhor a repercussão que o DIAP teve na mídia.

Capítulo II – A criação e preparação do DIAP para a Constituinte

Este capítulo é dividido em três partes. Na primeira, apresentamos a trajetória do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, desde sua fundação em 1983 até o início da Constituinte em 1987, mostrando sua estrutura organizacional. Na segunda parte apresentamos as características particulares da transição brasileira que criaram um cenário, no qual, organizações de representação de diversos interesses, como grupos de pressão, tiveram possibilidade de agir e participar de forma relevante do jogo político, inclusive durante o processo Constituinte. A partir disso mostramos um panorama da movimentação sindical no mesmo período, mostrando qual era a agenda das organizações sindicais e como elas estavam divididas politicamente; o papel das greves na democratização brasileira e na emergência de um novo mecanismo de relação de trabalho. Na terceira parte, concluímos o capítulo apresentando qual foi o papel do DIAP no período anterior a Constituinte, até que ponto seu projeto assinado pelas principais organizações sindicais foi construído por ele ou apenas refletiu um acordo e um consenso já existente. Recorremos para isso, além da trajetória histórica do DIAP, descrito na primeira parte, e do contexto das relações de trabalho, na segunda, do relato das negociações da organização com os líderes sindicais e da trajetória política de Ulisses Riedel no que diz respeito a influência de seu nome na construção de um consenso na área do trabalho, uma vez que foi a principal figura da organização no período.

II.A Trajetória do DIAP de 1983 à 1987

O Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar é uma organização fundada em 19 de dezembro de 1983 cuja função inicial, segundo membros da própria entidade e de literatura sobre o tema, foi organizar as reivindicações consensuais dos trabalhadores, transformando-as em normas legais através da atuação lobista no Congresso Nacional, isto é, pressionando e convencendo, a partir de diferentes mecanismos, a aprovação de leis de interesse dos trabalhadores. Fundamentalmente, o

DIAP atua em duas frentes, estruturado em duas dinâmicas organizacionais: capacidade agregadora e atuação lobista.

Estas duas dinâmicas organizacionais fazem parte de um modelo de análise que elaboramos para a compreensão da atuação do DIAP no período que vai de sua criação até o final da Constituinte¹¹. A capacidade agregadora da atuação começou antes da Constituinte visando criar um projeto unificado dos trabalhadores diante de um cenário com entidades sindicais politicamente divididas. Criamos duas hipóteses sobre o processo de criação do consenso. Na primeira o DIAP seria o ator central que coordenou a criação do consenso, conseguindo agregar em um único projeto o que havia de consensual entre as entidades sindicais divididas. A segunda hipótese é a de que o DIAP atuou como um veículo divulgador dos interesses dos sindicatos de trabalhadores e partidos identificados com estes interesses. Neste caso, a criação do consenso teria sido coordenada por partidos e sindicatos e o DIAP seria uma ferramenta deste pacto.

A partir de relatos dos atores que participaram do processo, como membros do DIAP, constituintes e lideranças sindicais, conseguimos encontrar fortes indícios de que foi o DIAP que coordenou este projeto, inclusive assessorando os parlamentares para que atuassem segundo cartilha elaborada pela organização (tratamos disso no capítulo III). A partir da análise das atas da ANC, concluímos que os próprios constituintes identificados com o projeto do DIAP declararam várias vezes que apoiariam o projeto da organização. A análise empírica de jornais da época também trouxe relatos de parlamentares e líderes sindicais que entendiam o DIAP como o centralizador dos interesses dos trabalhadores na Constituinte.

A atuação lobista, comum às duas hipóteses, se dá a partir de três estratégias principais: elaborar estudos e projetos de lei, monitorar projetos e estudos, emitir pareceres sobre projetos e estudos apresentados. Inclui-se nos pareceres a estratégia de atribuir notas aos parlamentares de acordo com sua atuação, sobretudo nas questões de interesse dos trabalhadores. Essa foi, como mostramos ao longo da dissertação, uma das

¹¹ Embora faltem dados para afirmar, é bem provável que o modelo de atuação da organização tenha se modificado significativamente após a Constituinte. Os propósitos do DIAP quando foi criado se centraram na preparação para a Constituinte e depois na atuação dentro dos trabalhos da ANC. Além disso, a composição sindical brasileira também sofreu alterações o que provavelmente implica em diferentes mecanismos de negociação entre o DIAP e as lideranças sindicais. Com o final da Constituinte em 1988, naturalmente sua ênfase de atuação mudou e, portanto, este modelo como é aqui apresentado não teria a mesma validade. No entanto, a organização continua atuando na defesa de interesses trabalhistas na produção legislativa ordinárias.

características com maior impacto midiático e que exerceu maior capacidade de pressão entre as estratégias do “*lobby*” do DIAP.

O próprio DIAP se proclama “o lobby do trabalhador no Congresso Nacional”, conforme, por exemplo, um comunicado encontrado em seu site:

Esta importante data, a diretoria da entidade e seus funcionários querem comemorar com as entidades sindicais filiadas e todos os amigos que ajudaram a pavimentar a exitosa trajetória do órgão que faz o ‘lobby’ do trabalhador no Congresso Nacional. (Agência DIAP – Dom, 07 de Dezembro de 2008).

O site da organização, em sua sessão “Quem somos”, descreve o DIAP a partir desta ideia:

DIAP é o DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR, fundado em 19 de dezembro de 1983 para atuar junto aos Poderes da República, em especial no Congresso Nacional e, excepcionalmente, junto às assembleias legislativas e câmaras de vereadores, no sentido da institucionalização, da transformação em normas legais das reivindicações predominantes, majoritárias e consensuais da classe trabalhadora. É um instrumento dos trabalhadores que foi idealizado pelo advogado trabalhista Ulisses Riedel de Resende, atual Diretor-Técnico da entidade.

A imprensa também reconhecia a eficácia do “*lobby*” do DIAP¹², chegando a apontá-lo como o mais poderoso “*lobby*” no período, como ilustra uma matéria da Folha de S. Paulo:

Em uma de suas publicações (“Quem quer ser o quê na Constituinte”), dirigidas basicamente para o empresariado, a Semprel¹³ elege o lobby

¹² A respeito das características lobistas do DIAP, incluindo a visão da imprensa sobre isso, será melhor analisado no capítulo II dessa dissertação.

¹³ Trata-se da empresa Semprel, fundada em setembro de 1985. Ela foi fundada para operar o “*lobby*” a serviço do setor privado.

do DIAP como o mais poderoso de todos em Brasília. Em segundo lugar fica o lobby da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). (Folha de S. Paulo 21.06.87. in Noronha, 1999: 69).

Em entrevista (Queiroz, 1997) realizada por Noronha em 21.11.97., em Brasília, Antônio Augusto de Queiroz, um dos principais nomes do corpo técnico do DIAP, reforça o papel da organização enquanto coordenadora das entidades sindicais para a unificação das propostas trabalhistas no período anterior a Constituinte. Segundo ele, as entidades sindicais atuaram junto ao DIAP e aprovaram a proposta base criada pela organização. No início das articulações para a Constituinte

[...] as centrais tinham um problema que era em relação à postura profissional do DIAP. Se o DIAP ia se vincular ou não a determinados segmentos. O pessoal das confederações achava que a gente era da CUT, o pessoal da CUT achava que a gente era das Confederações. O pessoal ligado ao Medeiros¹⁴ achava que a gente era do PT. Então era uma confusão enorme, mas era o único órgão que tinha que tinha uma equipe profissional preparada com o conhecimento do Congresso para atuar naquele instante. Eles tiveram que atuar junto conosco, pegaram nossa proposta básica elaborada por 40 técnicos das várias entidades, inclusive das entidades deles, coordenadas pelo Ulisses e assumiram essa proposta, só que agregando a ela uma parte em que nós não entramos. (Queiroz, 1997)

Aragão (1994), em seu estudo sobre o lobby no Brasil, apontou o DIAP como um importante ator na democratização brasileira, no que diz respeito à área trabalhista. Segundo ele, o final dos anos 1970 inaugurou um importante processo de volta dos trabalhadores ao Congresso Nacional que se deu em diferentes etapas.

¹⁴ Luiz Antônio Medeiros foi um famoso líder sindical tendo participado das greves de 1979 e despontou como influente liderança sindical na greve geral de 1983. Foi presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo entre os anos de 1987 a 1990.

A primeira seria na segunda metade da década de 70, com a presença de representantes credenciados perante a Câmara dos Deputados, para fins de monitoramento e assessoria. Em 1977, segundo o autor, as seguintes entidades, ligadas aos interesses da classe trabalhadora, contavam com representantes credenciados¹⁵: a CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura); a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Comunicações e Publicidade (Contcop); e a FENCAVIR (Federação Nacional dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários).

A segunda etapa deu-se com a criação do Partido dos Trabalhadores (PT) em 1980. Segundo Aragão, a criação do PT pode ser interpretada como uma forma de superar um cenário político que indicava total desarticulação das lideranças de trabalhadores com as lideranças políticas do Legislativo. Em entrevista concedida em 1979, Benedito Marcílio¹⁶, deputado federal pelo MDB e um dos idealizadores do PT, reforça este argumento: “os trabalhadores não estavam efetivamente representados no Congresso Nacional. Não tínhamos a rigor quem defendesse nossos interesses.”¹⁷.

A terceira etapa seria a atuação do DIAP, a partir de sua fundação no final de 1983, como uma organização lobista em favor dos interesses dos trabalhadores. O autor ainda argumenta que o DIAP surgiu como uma resposta à intensificação das ações dos grupos de pressão de natureza empresarial no Congresso, foi criado para ser a contrapartida dos trabalhadores no Congresso, uma vez que, ao contrário dos empresários, não se viam representados parlamentarmente. Os empresários, segundo Aragão, desde meados dos anos 1970 já buscavam o Congresso para a defesa de seus interesses, ainda que com poucos casos significativos¹⁸. No entanto, o autor aponta 1982

¹⁵ Estes dados são fonte de um levantamento realizado pelo autor junto à Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados.

¹⁶ Nascido em 1938, Benedito Marcílio foi uma importante liderança sindical no Brasil. Metalúrgico desde 1955, quando começou a trabalhar na antiga COFERRAZ, foi presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Santos André entre 1967 a 1980. Em 1978 foi eleito Deputado Federal pelo MDB, para o mandato de 1978-82. Foi um dos fundadores do PT, em 1980. Filiou-se ao PHS (Partido Humanista da Solidariedade) e posteriormente ao PDT.

¹⁷ Declaração dada pelo então deputado federal, Benedito Marcílio à revista Veja em 07-02-1979. Retirado de Aragão, 1994: 55.

¹⁸ Por exemplo, entre 1978 a 1980, uma disputa ocorrida entre distribuidores de veículos e montadoras (Associação Brasileira de Revendedores de Veículos (ABRAVE) e a Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), que terminou em um acordo de paz intermediado pelo Palácio do Planalto (“Lobby no Brasil, uma instituição tão antiga quanto Brasília”, Gazeta Mercantil, 2-07-1980 apud Aragão, 1994). Outro exemplo é, em meados de 1970, uma disputa entre plantadores de frutas, sobretudo de cítricos, e produtores de refrigerantes. Os produtores de cítricos, por intermédio de um

como o marco do *lobbying* empresarial¹⁹, que se daria em consequência das vitórias do PMDB nas eleições para a Câmara dos Deputados, em importantes estados, como no Rio de Janeiro com Brizola, São Paulo com Montoro e Minas Gerais com Tancredo Neves. O autor aponta que essas vitórias sinalizariam “a ascensão das oposições ao poder e, conseqüentemente, uma predominância do “esquerdismo” existente em setores oposicionistas”.

Acreditamos que as vitórias do PMDB, no contexto de democratização brasileira, significaram um marco para o “*lobby*” empresarial no Brasil porque a consolidação de uma oposição clara ao regime militar no Brasil implicou uma mudança das regras do jogo político e, com isso, a necessidade de se adaptar àquela nova realidade. A criação de organizações que cuidassem de monitoramento e assessoria em questões legislativas foi uma resposta a importância que o Congresso Nacional voltou a ter. A aproximação de uma Constituinte intensificou este processo e a criação do DIAP em 1983 diz respeito exatamente a esta lógica.

Em documento intitulado “Propósitos do DIAP”, de 1983, a organização enfatiza que sua criação se deu no intuito de preencher o espaço vazio da representação dos trabalhadores no Congresso:

Sabidamente os empregadores tem seu lobby organizado. Entende-se por lobbying a forma de realizar todas as tentativas profissionais, inclusive por meio de solicitação pessoal, que objetivem induzir o Legislativo e o Executivo, principalmente, a votar ou agir numa determinada direção sobre um projeto ou uma questão polêmica. Embora não tenhamos números precisos, consta que a CNI, a CNC, a FIESP e outras organizações patronais tem um apoio parlamentar formado por técnicos, advogados, assessores, relações públicas,

projeto de lei , queriam estabelecer um percentual maior de suco de frutas nos refrigerantes (O Movimento, Outubro e 1980 apud Aragão, 1994).

¹⁹ Segundo Virgínia Galvez, em reportagem da Folha de São Paulo (“Lobbies” irão influenciar os constituintes, 07-10-1986), os empresários contavam com “pelo menos oito” empresas especializadas na representação de seus interesses. A Anfavea (Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores), por exemplo, contava com funcionário credenciado em nome da entidade na Câmara dos Deputados. Ainda na área automobilística, o presidente da Associação Brasileira dos Revendedores de Veículos (Abrav), José Carlos Gomes de Carvalho, em depoimento concedido a Gazeta Mercantil (29-10-1986), não só admite que a Abrav pratica *lobby* como diz que dão um passo adiante: os próprios revendedores estão procurando eleger-se. Nas eleições de 1986, segundo ele, formaram um grupo de cinquenta candidatos.

publicitários, funcionários, que somam expressivo número de empregados, com mais de uma centena de pessoas.

Não há projeto em curso no Congresso Nacional que não passe pelo crivo dos assessores técnicos patronais, que também elaboram anteprojetos de lei, propostas de emendas, substitutivos, etc. O lobby empresarial é feito de forma eficiente, não somente através de assessores técnicos, como também de parlamentares diretamente ligados à classe empresarial.

Enquanto os empresários mantêm, em silêncio, uma azeitada máquina para fazer valer os seus projetos, isto sem contar com a fabulosa soma de recursos que dispõem para dar publicidade às matérias de interesse, os trabalhadores, nesse campo, estão totalmente desarticulados. Não possuem qualquer controle dos projetos em curso no Congresso, quase nada sabem do que está sendo feito, de como é feito, atuando apenas de forma amadora, desordenada, sem assessoria adequada, quando surgem projetos que por sua importância chegam ao domínio público. (DIAP, 1983 in Aragão 1994: 56).

Assim, o DIAP assumiu o papel de centralizador dos interesses consensuais das organizações sindicais. Para analisarmos como se deu este processo traçamos a história da organização. Com isso, apresentamos evidências de que as próprias características organizacionais do DIAP viabilizaram a criação desse pacto sindical.

O DIAP foi idealizado pelo advogado trabalhista Ulisses Riedel de Resende, atual Diretor-Técnico da entidade (será discutido adiante a importância de Riedel no processo). A ideia de criar o DIAP surgiu em 1968, quando Riedel foi convidado pelo governo norte-americano, junto de outros cinco advogados brasileiros, a conhecer a organização sindical do país. Em Washington, visitaram a *American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations* (Federação Americana do Trabalho e Congresso das Organizações Industriais²⁰) (AFL-CIO²¹), onde dois Departamentos chamaram a atenção de Riedel: o encarregado de obter recursos para o financiamento de

²⁰ Tradução minha.

²¹ A AFL-CIO é a American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations, que congrega 13 milhões de trabalhadores. É a maior central sindical norte-americana. Informações obtidas pelo site oficial da entidade: www.aflcio.org.

campanhas, chamado de *coup*, e o Departamento Legislativo, que elaborava projetos de leis, enviava para o Congresso e acompanhava, com lobistas, o andamento daqueles projetos.

Em entrevista²², Riedel (Resende, 2011) revelou que além da elaboração de projetos de lei e seu acompanhamento no Congresso, ficou impressionado com as notas que o Departamento Legislativo da AFL-CIO dava, ao final de cada ano, para os parlamentares, segundo seu desempenho em favor ou não dos trabalhadores. Segundo Riedel “essa é uma ideia genial”. Ela foi colocada em prática pelo DIAP se tornando um dos mecanismos de atuação mais famosos da organização, como ilustra a publicação, em 1988, do livro *Quem foi Quem na Constituinte*. Voltaremos a abordar o assunto.

Em artigo a respeito do “lobby” do trabalhador no Congresso Nacional, Andrea Oliveira (2005) descreve a importância da AFL-CIO como antecedente para a criação do DIAP:

Esse departamento pareceu-lhe [ao Ulisses Riedel] extremamente interessante, pois estava encarregado de acompanhar projetos de lei no Congresso Nacional, oferecendo subsídios, defendendo posições, informando aos parlamentares as expectativas dos trabalhadores, informando aos trabalhadores a atuação parlamentar e dando notas aos parlamentares pela sua atuação, a favor, ou contra os trabalhadores. Além dessas tarefas, o Departamento Legislativo ainda identificava as reivindicações dos trabalhadores, preparava projetos e encaminhava esses projetos, através de parlamentares, para o Congresso Nacional. Era sua atribuição elaborar projetos para que os parlamentares os apresentassem. (Oliveira, 2005: 221-222)

Embora a ideia de um Departamento que cuidasse dos interesses parlamentares dos sindicatos de trabalhadores, aqui no Brasil, tivesse despertado a atenção de Riedel, a criação do DIAP teve que esperar mais de 20 anos para ser colocada em prática. Na época o Brasil estava sob o regime do militar, cujas características ditatoriais

²² Entrevista realizada pelo grupo do Cedec do qual faço parte, em 8.04.2011, na sede da União Planetária, em Brasília. Resende, 2011.

praticamente retiraram do Congresso qualquer capacidade legislativa. Assim, a criação de uma organização como a AFL-CIO, atuando no Congresso, ou não era possível, ou seria pouco eficaz. Só após o início da transição democrática em 1974 e do ciclo de greves em 1978 que a ideia, amadurecida ao longo de todos esses anos, pôde começar a ser articulada.

Quando se iniciou o processo de abertura democrática, Riedel já desfrutava posição de grande destaque perante o cenário sindical, sendo advogado de diversas entidades sindicais e mantendo um relacionamento bem próximo às principais lideranças sindicais do período. Riedel começou então a disseminar sua ideia de criar o DIAP. O primeiro líder sindical a se interessar e apoiar a criação do DIAP foi o Comandante Aloísio Ribeiro²³, um dos diretores da CONTTMAF (Confederação Nacional dos Trabalhadores em transportes Marítimos, Aéreos e Fluviais).

Em agosto de 1981, no I Congresso Nacional de Estivadores, Portuários, Marítimos, Fluviários, Aeroviários, Aeronautas e Pescadores, a ideia de se por em prática a criação do DIAP, já esboçada por Riedel, foi colocada em votação e aprovada. O esboço, segundo Riedel, trazia a seguinte ideia:

Considerando a importância de uma relação perfeita entre os sindicatos e o Poder Legislativo, para que os sindicatos possam levar ao Legislativo suas reivindicações e que esses possam ser informados sobre as atuações do Poder Legislativo, proponho a criação do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar como órgão neutro. (Resende, 2011)

Então, foi aprovado neste Congresso “o esboço de um Órgão suprapartidário, desvinculado de qualquer corrente ideológica, partidária ou religiosa, mas comprometido com a defesa dos trabalhadores e comprometido em bem informá-los e também aos parlamentares.” (Oliveira, 2005: 222).

²³ O Comandante da aviação civil, Aloísio Ribeiro posteriormente foi eleito presidente da CONTTMAF em 1986.

Com o respaldo neste Congresso, Riedel foi atrás de aprovação da imprensa. Neste sentido ele aponta Armando Rollemberg²⁴, que na época era presidente da Confederação Nacional dos Jornalistas, como uma importante figura. Por ter bastante influência no meio da mídia, o apoio de Rollemberg para a aprovação na categoria foi muito importante. Em seguida Riedel teve a aprovação dos radialistas e dos ferroviários.

A ideia do nome “DIAP” foi sugerida por Maurício Soares²⁵, que na época era advogado do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo. Inspirado no nome do DIEESE, ele propôs inicialmente *Departamento Intersindical de Assessoria Político-Parlamentar*, mas Riedel, com a aprovação de Maurício Soares, preferiu tirar o “político”, deixando o nome Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.

O DIAP até então era apenas um esboço, mas este primeiro passo foi importante, pois a aprovação de uma confederação nacional deu legitimidade para que Riedel levasse sua proposta a outras entidades sindicais. Em 1983, em reunião convocada pelo CONTTMAF, contando com 17 entidades, no auditório da CONTAG²⁶ (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), foi articulada a intenção de se criar o DIAP. Nessa reunião foi proposto por Rollemberg que os sindicatos presentes se transformassem na comissão organizadora do DIAP e que fosse feita uma nova convocação com o propósito de buscar a participação de um número maior de entidades. A proposta foi aceita e uma nova reunião foi marcada.

²⁴ Armando Rollemberg, formado em jornalismo pela UnB, foi repórter político da revista Veja, Isto É, do Jornal do Brasil, Jornal de Brasília, Jornal da República e Correio Braziliense. Foi diretor de Jornalismo da TV Brasília e Assessor de Comunicação Social e Chefe da Assessoria Parlamentar do Superior Tribunal de Justiça. Participou ativamente do movimento sindical dos jornalistas, ajudando a articular a chapa que levou o colunista político Carlos Castello Branco a presidência do Sindicato dos Jornalistas do Distrito Federal, em 1979. Rollemberg foi tesoureiro, secretário-geral e duas vezes presidente da Federação Nacional dos Jornalistas (1986 a 1992), eleito na primeira eleição direta (um jornalista, um voto) realizada na história do sindicalismo brasileiro. Ele foi, ainda, presidente da FELAP - Federação Latinoamericana de Periodistas (87 /88) - e da OIJ - Organização Internacional dos Jornalistas (91 a 93). Durante a Constituinte, Rollemberg presidia a FENAJ, tendo participado ativamente da luta pela definição de políticas democráticas de comunicação, propugnando a criação do Conselho Nacional de Comunicação - ideia de onde se originou o atual Conselho de Comunicação Social. Àquela época, ele também se empenhou pela aprovação dos princípios constitucionais que determinam às emissoras de rádio e TV promover a “regionalização da produção cultural, artística e jornalística” e estimular “a produção independente” (art 221, itens II e III, da Constituição).

²⁵ Mauricio Soares, nascido em 1939, que foi advogado do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo dos Campos, neste período iniciou sua carreira política, que o levou a ser prefeito de São Bernardo dos Campos pela primeira vez em 1988, pelo PT. Em 1996 foi eleito novamente prefeito da cidade, desta vez pelo PSDB. Em 2000, filiado ao PPS, foi reeleito. Pediu afastamento no início de 2003, por motivos de saúde.

²⁶ Riedel declarou que, inicialmente, pediu os auditórios da CNTEC (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação e Cultura) e do CNTC (Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio) das quais era advogado, ambos negaram tanto ceder o auditório quanto fazer parte da organização que seria criado. E ainda por cima foi despedido da CNTC.

A data inicialmente marcada teve que ser adiada, pois Brasília estava em estado de emergência²⁷, então a nova e definitiva data ficou para 19 de dezembro de 1983, dois dias após o encerramento do estado de emergência. Assim, na sede do CONTAG, em Brasília, foi fundado o DIAP, em uma reunião que contou com 51 entidades²⁸. As seguintes entidades, juntamente a Ulisses Riedel, integraram a Comissão Organizadora do Departamento:

- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos (CONTTMAF).
- Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL).
- Federação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas.
- Federação Nacional dos Estivadores.
- Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações e Operadores de Mesa Telefônica.

Na primeira Assembleia do DIAP estiveram presentes 51 entidades sindicais de todo o país, as quais aprovaram os Estatutos, elegeram e deram posse à primeira diretoria e definiram a contribuição das entidades associadas. A presidência inicialmente ficou com Carlos Falkenberg²⁹, presidente da CNPL³⁰ no período. A vice-presidência foi disputada entre Maurício Ellena Rangel, presidente da Federação dos Urbanitários, e Antônio Rogério Magri³¹, presidente do Sindicato dos Eletricitários de

²⁷ Em 18 de outubro, o presidente Figueiredo decreta estado de emergência no Distrito Federal, a cargo do general Newton Cruz, às vésperas da votação do Decreto-Lei 2.045, sobre política salarial. O estado de emergência foi suspenso em 17 de dezembro de 1983.

²⁸ A Central Única dos Trabalhadores (CUT), que viria a ser uma das principais entidades sindicais do país, já na época da Constituinte, fora criada alguns meses antes, em 28 de agosto de 1983. A Central Geral dos Trabalhadores (CGT), foi criada anos depois, em 1986, quando se realizava o II Congresso Nacional da CUT. Foi o reflexo da divisão política no meio sindical do período. CUT e CGT seriam nos anos 1980 símbolos desta divisão. Apesar disso, como mostramos ao longo da dissertação, ambas assinaram documento aprovando o projeto do DIAP para a Constituinte.

²⁹ Carlos Falkenberg foi presidente da Federação dos Contabilistas do Estado do RS (FEDRACON), entre os anos de 1977 a 1983.

³⁰ Fundada em 1953 a Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL), é uma confederação que abrange 27 federações filiadas e mais de 600 sindicatos representantes de 51 profissões e de cerca de 10 milhões de profissionais em todo o país.

³¹ Antônio Rogério Magri, liderança sindicalista, foi, entre os anos de 1978 a 1990, presidente do Sindicato dos Eletricitários de São Paulo (Stieesp) e em 1989 foi eleito presidente da Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT). Por assumir o Stieesp, exatamente quando explodiram as greves do ABC,

São Paulo (Stieesp). Rangel foi o escolhido, pois era de uma Federação Nacional, enquanto Magri de um sindicato.

Pouco tempo depois Falkenberg deixou a presidência do DIAP, pois só assim poderia permanecer presidente de sua Confederação (a CNPL). Riedel revelou que era mais vantajoso estrategicamente para o DIAP manter uma confederação como aliada mesmo que com isso Falkenberg tivesse que deixar a presidência do DIAP. Com isso, a presidência foi assumida por Ellena Rangel, então vice. Magri assumiu a vice-presidência.

O principal objetivo do DIAP entre 1983, ano de sua criação, até 1987, foi organizar e planejar sua preparação para a Constituinte de 1987-88. Resumidamente, podem ser apontadas três importantes ações da organização: a criação do Jornal do DIAP, em 1985; a publicação do livro *Quem é Quem*, em 1986; e, sobretudo, a criação de projetos de ação que foram divididos em oito, sendo que nem todos foram elaborados antes da Constituinte.

O lançamento do Jornal do DIAP em 1985 foi importante, pois se estabeleceu como o primeiro canal de comunicação entre a organização e as entidades sindicais. Em 1986 foi publicado o livro *Quem é Quem*, primeira publicação que, a exemplo do que acontecia no Departamento Legislativo da norte americana AFL-CIO, deu notas aos parlamentares de acordo com seu desempenho no que diz respeito, sobretudo, a defesa dos interesses dos trabalhadores. No caso desta publicação do DIAP, foi avaliada a atuação dos deputados da Legislatura 1983-1987. Levou-se em consideração a atuação dos deputados nas votações dos Decretos-Leis de arrocho salarial (2024, 2025, 2065, 2100), da estabilidade no emprego (Projeto Um do DIAP, conforme mostramos adiante), das Diretas-já para Presidente da República (Emenda Dante de Oliveira), do Colégio Eleitoral (Maluf *versus* Tancredo), além de declarações dos parlamentares em relação a diversas outras matérias.

Mas, foi na elaboração dos Projetos de ação, isto é, em sua ação propositiva, que o DIAP exerceu seu papel mais importante no período pré-constituinte. A organização

Magri acabou ocupando um importante espaço na política sindical brasileira. No governo do Presidente Fernando Collor, em 1990, ele foi Ministro do Trabalho e da Previdência Social, mas acusado de envolvimento nos casos de corrupção caiu em 1992, encerrando sua carreira política e do sindicalismo atuante.

elaborou oito Projetos³², sendo que os cinco primeiros antecedem a Constituinte e propunham temas que seriam defendidos pela organização durante os trabalhos na ANC:

- **Projeto Um:** proibição de demissão imotivada. O Projeto Um teve início antes da Constituinte através de projeto de lei e foi retomado na ANC por meio de uma emenda popular. Não foi aprovado.
- **Projeto Dois:** poder normativo da Justiça do Trabalho, conquistada na Constituinte pelo Art. 115, 2º, da Constituição Federal.
- **Projeto Três:** relacionado com a organização sindical, não foi bem-sucedido devido às divergências internas entre as várias correntes sindicais³³.
- **Projeto Quatro:** tratava da ampla garantia ao direito de greve, conseguida na Constituição e em lei própria.
- **Projeto Cinco:** refere-se a todas as demais questões de interesse do DIAP na Constituinte, como a participação dos trabalhadores nos lucros, a co-gestão, a reforma agrária, entre outros, em parte conquistados no texto constitucional de 1988³⁴.
- **Projeto Seis:** tratando do salário mínimo, em parte alcançado na Constituição, com a retirada do poder do Governo de fixar por decreto o valor do salário mínimo, além da ampliação dos itens que devem ser cobertos pelo mesmo. Na prática, não houve ganho de poder aquisitivo com as novas regras, porém a interpretação das lideranças de trabalhadores foi que as bases legais para um justo salário mínimo passaram a existir e seriam úteis no momento em que a conjuntura econômica melhorasse.

³²Destes projetos, os seis primeiros são descritos no livro *Quem foi Quem na Constituinte* (1988). Outras fontes para compor essa descrição resumida de cada projeto são Aragão (1994), a entrevista concedida por Ulisses Riedel (Resende, 2011) e matérias de jornais.

³³Essas divergências serão apresentadas na parte dois deste capítulo.

³⁴Estas propostas do DIAP são discutidas no capítulo III da dissertação.

- **Projeto Sete:** trata da regulamentação de itens constitucionais, como a proibição de demissão imotivada, participação nos lucros, co-gestão, entre outros, ora em andamento.
- **Projeto Oito:** refere-se à revisão constitucional de 1993. Contou com três etapas: pesquisa com formadores de opinião; pesquisa com demais parlamentares; publicação do livro *A Cabeça do Congresso Nacional – Quem é quem na Revisão Constitucional*.

O Projeto Um concretizou-se através de um anteprojeto de lei criado pelo DIAP em junho de 1984, que proibia a demissão imotivada. Foi acompanhado de uma campanha publicitária nacional organizada pela própria organização, que contou com cartazes, outdoors, boletins e outros meios de divulgação. O Projeto Um foi colocado em pauta no Congresso Nacional. Para isso, o DIAP precisava além da assinatura dos partidos, a de Pimenta da Veiga (PMDB/MG), que era líder do governo de Figueiredo na Câmara. Enquanto todos os partidos assinaram, Riedel revela que um trabalho de bastidores foi necessário para conseguir a assinatura de Pimenta da Veiga. Esta talvez tenha sido uma das primeiras demonstrações de atuação lobista da organização, que contou com mobilização de mídia e pressão nos bastidores, como revela o próprio Riedel:

Todos os partidos assinaram pedindo para colocar em pauta e faltava o Pimenta. Aí nós, o movimento sindical, o grupo que estava conosco, disse: “ah, ele vai fazer uma palestra lá em Belo Horizonte, agora dia tal, pras lideranças sindicais. Vamos pressionar ele pra assinar isso.” E aí eu digo: “então vocês também levem a imprensa, levem tudo para a coisa ficar bem quente”. (...) Até que chegou lá na hora e eu disse “bem agora é um momento histórico, vocês vão ver Pimenta da Veiga assinando o pedido. O pedido está aqui, assinado por todos os partidos, só falta ele”. Ele assinou pedindo a pauta e o processo foi incluído em pauta de votação na Câmara dos Deputados. (Resende, 2011).

A proposta de estabilidade no emprego que proibia a demissão imotivada, primeiro projeto do DIAP e que foi aprovada na Câmara dos Deputados como lei ordinária, mas, com o início da Constituinte não chegou a ser apreciada pelo Senado (retomamos a questão do Projeto Um no Capítulo III).

O DIAP organizava reuniões com um núcleo jurídico formado pelos advogados de todos os sindicatos filiados a ele sobre as propostas que seriam levado a Constituinte. Estas reuniões contavam com um corpo técnico que incluía importantes advogados³⁵ de entidades sindicais do país. A partir dessa aprovação do núcleo jurídico, eram feitos congressos no DIAP para que os dirigentes sindicais ratificassem as decisões o que era feito, segundo Riedel, sem nenhuma resistência:

[...] fizemos congressos no DIAP para que os dirigentes sindicais ratificassem e os dirigentes sindicais nunca discutiram o que o jurídico fez. Quando muito, batiam palmas para isso ou praquilo. Mesmo porque era um trabalho feito cientificamente. (Resende, 2011)

Foram feitos cinco congressos nacionais do DIAP, que resultaram em uma ampla adesão do movimento sindical, a qual é símbolo o documento³⁶ assinado por dez confederações e três centrais sindicais além da ANDES, no qual se comprometeram a apoiar o trabalho do DIAP na defesa dos interesses consensuais dos trabalhadores na Constituinte. Este documento formalizou o projeto elaborado pelo DIAP significando a vitória da organização no que diz respeito à consolidação de um bloco unificado de interesses dos trabalhadores.

³⁵ Na publicação *Quem foi Quem na Constituinte* (1988: 21-22), é apontado alguns destes nomes: Miguel Gonçalves Serra, Paula Facinette (Pará); Carlos Callado, Romeu da Fonte (Pernambuco); Ailton Daltro Martins, Rogério Athaide Caldas Pinto, Nemésio Salles, Marcos Pinto (Bahia); Joaquim Silva (Espírito Santo); Décio Guimarães, Celso Soares, Carlos Artur Paulon, Guaraçu Gonçalves, Giza Nara, Marcos Julianos Borges de Azevedo, Raimundo Teixeira Mendes (Rio de Janeiro); Amadeu Roberto Garrido de Paula, Argeu Quintanilha de Carvalho, Annibal Fernandes, Mauricio Soares, José Carlos da Silva Arouca, José Francisco Siqueira, Francisco Ary Montenegro Castello, Marnio Carvalho de Jesus (São Paulo); Afonso Cruz, Carlos Cossenza, Helta Yedda Torres Alves da Silva, João Bosco Pinto Lara, Lúcio Rodrigues de Almeida, José Júlio, José Caldeira Brandt Neto (Minas Gerais); Iracy da Silva Borges, Edésio Franco Passos (Paraná); Mário Chaves, Marcos Juliano, Olga Araújo, Reginaldo Felker, Luiz Carlos de Moraes, Deoclécio Leopoldo e Silva, Leão Velloso, Gislene Pinheiro, Marcos Luiz Borges de Resende, Altamir Pettersen, Ubiracy Cuoco, Ulisses Borges de Resende, Zulimar Veríssimo de Conconi, Isis Maria Resende Alves, Nayá Moraes Costa, Osvaldo Alves de Almeida, Tânia M. Martins Guimarães Leão Freitas (Distrito Federal).

³⁶ Comentamos sobre este documento no capítulo II e o reproduzimos nos anexos (anexo 1).

II.B. Temas e organização do Trabalho na Democratização Brasileira

A democratização brasileira nos anos 1970-80 foi o processo histórico, político e social que marcou a transição de um regime ditatorial para uma democracia. Este processo guarda semelhanças e particularidades em relação às transições em outros países da América Latina. Os processos de transição que ocorriam na América Latina no período contaram com semelhanças que permitem interpretá-los como um único fenômeno. O caso brasileiro se aproxima dessa perspectiva na medida em que a democratização se dá em razão de uma crise de legitimidade do governo militar. Autores, como O'Donnell (1990), analisam o processo de formação de Estados burocrático-autoritários na América Latina como consequência de uma crise econômica – o Estado capitalista moderno incapaz de conter a situação de instabilidade econômica perde legitimidade perante a sociedade e decorre disto alternativas autoritárias. Assim, o governo autoritário assume a função de retomar a situação de normalidade econômica. No caso brasileiro a legitimidade do governo militar se traduziu em momentos de crescimento econômicos inéditos na história do país, com o chamado “milagre econômico” nos anos áureos do Estado de exceção. No entanto, tão logo a situação econômica se reverteu em crise, o governo autoritário perdeu as bases de sua legitimidade e a pressão popular e das elites empresariais demandaram uma mudança.

No entanto, damos ênfase às particularidades da transição brasileira e suas implicações na configuração da estrutura partidária e sindical do período. Mostramos, então, que a democratização brasileira significou uma abertura de possibilidades de ganhos no que diz respeito aos interesses dos trabalhadores. Em resumo, ela configurou novas regras para o jogo político a partir das quais atores antes excluídos da vida política, passaram a fazer parte do jogo. Destacam-se, fundamentalmente, três tipos de atores: os partidos políticos, as entidades sindicais de trabalhadores e organizações da sociedade civil.

Uma das principais especificidades da transição brasileira, apontada pela literatura, é o fato dela ter sido manejada pelos militares, ou seja, pelo próprio regime que estava a ser derrubado. A literatura costuma, em geral, ser crítica e destacar seus pontos negativos. Kinzo (2001), por exemplo, ao fazer um balanço da transição dá ênfase nas questões referentes ao *path dependence*, isto é, às opções que foram tomadas no período da transição e que influenciaram de tal modo o curso do processo político que acabam se refletindo no presente como uma espécie de herança insuperável. Nessa retrospectiva para se compreender as opções que se fazem possíveis no presente em função de decisões consolidadas no passado, a autora defende que é necessário discutir o caráter híbrido do regime militar que traçou as linhas que escreveriam a trajetória da transição brasileira:

[...] tratava-se de uma situação que manteve em funcionamento os mecanismos e os procedimentos de uma democracia representativa: o Congresso e o Judiciário continuaram em funcionamento, a despeito de terem seus poderes drasticamente reduzidos e de vários de seus membros serem expurgados; manteve-se a alternância na presidência da República; permaneceram as eleições periódicas, embora mantidas sob controles de várias naturezas; e os partidos políticos continuaram em funcionamento, apesar de a atividade partidária ser drasticamente limitada. Em síntese, era um arranjo que combinava traços característicos de um regime militar autoritário com outros típicos de um regime democrático. Este arranjo peculiar foi o responsável, em grande medida, por sucessivas crises políticas que acompanharam o regime, fazendo-o se caracterizar por fases alternadas de repressão e liberalização permeadas por crises políticas resultantes de conflitos dentro do exército e entre estes grupos e a oposição democrática (Kinzo, 1988). (Kinzo, 2001: 4)

No que diz respeito a esse aspecto híbrido do regime militar, a transição brasileira foi marcada por um processo de abertura lento e gradual, isto é, em grande medida foi controlado pelos próprios militares. O início da transição democrática pode ser marcado no ano de 1974, quando o então presidente da República, o general Geisel,

anunciou um plano de distensão “gradual e segura”. Esse começo da transição, controlado pelos militares, inaugurou a democratização brasileira com dois resultados essenciais para o processo: diminuição da censura à imprensa e, sobretudo, fortalecimento do MDB que, antes visto como partido de oposição num sistema bipartidário de fachada, passou a estabelecer um papel de real oposição, devido a liberalização das eleições promovidas pelo próprio regime militar. Além do crescimento do MDB – resultado de um surpreendente desempenho nas eleições de 1974 – ter evidenciado a falta de apoio popular aos militares, colocou o regime em uma situação complicada, como lembra Lamounier (1998): como manter a liberalização lenta e gradual nas mãos do governo com o crescimento do partido de oposição? Como prosseguir com o processo sem neutralizar a oposição que surgia naturalmente? Sallum Jr. (1994) sustenta que o objetivo dos militares com esta abertura gradual era institucionalizar uma versão civil e autoritária do regime militar, num modelo que o autor classificou como “normalização institucional”. No entanto, a abertura acabou fortalecendo a oposição que não queria se institucionalizar dentro dos limites autoritários do regime.

Além da pressão exercida pelo crescimento do MDB, Geisel teve que enfrentar os conflitos internos³⁷. Foi, no entanto, um terceiro obstáculo a essa abertura moderada e controlada pelos militares que levou a transição a uma nova fase: a crise econômica. Naturalmente, ao se derrubar o pilar de legitimidade que sustentava o regime militar este cairia junto. Assim, enfrentando três frentes de oposição à proposta de abertura moderada, o regime militar tentou se perpetuar através de estratégias que, no entanto, tiveram resultados contrários do esperado e acabaram levando ao momento de maior radicalização no que diz respeito ao processo de democratização. Uma dessas estratégias foi a reforma partidária em 1979, já no governo de Figueiredo que, se por um lado dividiu a oposição, por outro criou o sistema partidário que depois derrubaria em definitivo o antigo regime. Outras conquistas notáveis que se estabeleceram no final da década de 1970 foram a anistia, que permitiu que políticos exilados e outros perseguidos pelo governo voltassem a vida pública; e a revogação do Ato Institucional n.5.

³⁷ Como aponta parte da literatura, por exemplo, Lamounier (1988 e 1990) e Kinzo (2001), Geisel demonstrou uma enorme habilidade em enfrentar este duplo conflito que se apresentava. Conseguiu de um lado manter repressão contra parlamentares que praticavam uma oposição mais radical (agradando o setor da chamada “linha-dura” do regime militar) e, de outro, reagiu à radicalização dos militares (mantendo assim em curso o processo de abertura democrática).

Foi nesse novo cenário político com a volta do pluripartidarismo que ocorreram em 1982 as primeiras eleições populares para governadores e para o Congresso Nacional. A oposição ao regime militar conseguiu importantes conquistas, sobretudo o PMDB que elegeu governadores e senadores de nove estados, além de conquistar 200 cadeiras na Câmara dos Deputados. Mas a oposição estava limitada, pois o governo militar continuou tendo maioria no Colégio Eleitoral (que elegeria o próximo presidente).

O conflito entre governo militar e oposição, sobretudo através do PMDB, tomava proporções cada vez maiores. O maior símbolo dessa disputa se deu na campanha das “Diretas Já”. Essa campanha articulada pelo PMDB procurava aprovar uma emenda constitucional que mudasse as regras para as eleições presidenciais de modo a restabelecer o voto direto no lugar do indireto através de Colégio Eleitoral. Apesar da grande pressão popular que se mobilizou através de comícios que reuniram milhões de pessoas pelo Brasil, a emenda foi derrotada no Congresso. A partir da derrota das “Diretas Já”, dois caminhos se colocaram diante da oposição ao governo: articular uma reação radical junto à sociedade civil para um rompimento com o governo militar ou jogar dentro das regras estabelecidas buscando vitórias através dos limites impostos. A escolha do PMDB foi a de fazer uma oposição moderada e, assim, evitar uma possível reação radical dos militares da linha-dura. Neste sentido, o PMDB organizou a candidatura de Tancredo Neves a presidência – a estratégia mostrou ser um sucesso graças as negociações com dissidentes do governo militar que permitiram uma articulação que resultou na vitória de Tancredo Neves em 1985.

José Sarney, vice de Tancredo Neves nas eleições de 1985, foi quem, por fruto do acaso, assumiu a presidência após a morte de Tancredo em abril do mesmo ano. Seu governo já começou sofrendo uma profunda crise de legitimidade por várias razões. Em primeiro lugar, Sarney foi escolhido como o vice de Tancredo devido a um pacto entre o PMDB e setores dissidentes do governo militar. Sarney era, neste pacto, justamente o representante das tradições militares. Sua posse, portanto, significou um retrocesso no processo de democratização. Um segundo motivo foi o fato de que diante da indefinição sobre quem deveria assumir a presidência com o falecimento do presidente eleito Tancredo Neves – Sarney, seu vice, ou o presidente da Câmara dos Deputados, Ulysses Guimarães. Sarney ganhou a disputa com o apoio do general Leônidas Pires Gonçalves, que havia sido indicado como Ministro do Exército por Tancredo Neves. Ou seja, mais

uma vez a ligação de Sarney com o antigo regime burocrático-autoritário remetia sua imagem a um processo contrário ao da democratização. E em terceiro lugar estava a enorme crise econômica que ele teria que enfrentar e, reitero, a economia refletiu com grande impacto na governabilidade e é um fator que desgasta a legitimidade de qualquer governo.

No entanto, mesmo em face de todas essas complicações, o caminho democrático parecia trilhar de maneira irreversível. Acreditamos que foi a elaboração da Constituição de 1988 que consolidou o processo de democratização. A Constituinte de 1987-88 teve sua composição refletida nas eleições de 1986, pois foi formada pelos deputados federais e senadores eleitos naquele ano, o que permite dizer que essas eleições se transformaram em eleições constituintes. O PMDB foi o grande vencedor do pleito, elegendo 21 dos 22 Governos estaduais, além de conquistar 307 das 536³⁸ cadeiras em disputa para a Constituinte.

Apesar do destacado papel dos militares na transição, Bolívar Lamounier (1990), afirma que a transição brasileira se deu a partir de rompimentos, mediante eleições, ou seja, através de uma disputa regulada. Ou seja, segundo o autor, não houve decisões formais e planejadas, elas foram, na verdade, resultado de uma disputa de interesses que se traduziram nas eleições. Esta tese contraria outra linha teórica que apoia a ideia da transição brasileira como uma “transição transada”, isto é, uma transição feita a partir de pactos de elites no sentido schumpeteriano.

Considerando a transição brasileira como um processo que se desenvolveu a partir de disputas de interesses traduzidas em eleições, tem-se os partidos como protagonistas do processo. Se considerarmos mais especificamente as questões relativas aos direitos sociais e do trabalho, há um conflito mais particular, que ainda tem os partidos como atores protagonistas, mas que dividem este protagonismo, negociam e disputam interesses com outros atores fundamentais. Por exemplo, os grupos de pressão, que mostraram uma grande capacidade de influenciar nas decisões e representaram interesses dos empresários e trabalhadores, divididos a partir do conflito entre capital e trabalho.

³⁸ Embora a Constituinte tenha contado com 559 constituintes, 36 dos senadores eram da antiga candidatura (foram eleitos em 1982), por isso apenas 536 cadeiras em disputa nas eleições de 1986.

A transição brasileira significou a abertura de espaço para que grupos de pressão tivessem um papel relevante na defesa dos interesses que representavam. Sobretudo, a convocação da Constituinte, em 1985, significou a possibilidade destes grupos se organizarem para buscar ganhos no processo legislativo futuro.

Em relação aos interesses dos empresários, vale apontar a proliferação de organizações empresariais ao longo dos anos 1980, em um novo contexto de democratização caracterizado pela brecha aberta por uma nova constituinte e pela queda de uma representação corporativista segundo o modelo dos sindicatos espelho. Essas organizações que surgiram do modelo corporativista nas décadas de 1920 até 1940, se reorganizaram buscando interesses que o antigo modelo não satisfazia. A Confederação Nacional das Indústrias (CNI), as Federações estaduais, principalmente a Federação Nacional das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e a Associação Comercial do Estado de São Paulo, que sofreu importantes alterações a partir de 1982 na gestão de Guilherme Afif Domingos, são as organizações que protagonizaram este processo³⁹. Além delas, os empresários criaram dez novas organizações fora do sistema corporativo⁴⁰.

A defesa do direito do trabalho na figura de organizações sindicais e intersindicais se deu por um contexto correlato a reestruturação das organizações empresariais e o surgimento dessas dez novas que mencionamos. Essas organizações surgem para fazer o contraponto à visão do empresariado, ou seja, para serem a contrapartida dos trabalhadores no Congresso, que, ao contrário dos empresários, não estavam representados parlamentarmente. O DIAP foi entendido pelos próprios líderes sindicais no período como a única organização preparada para dar este auxílio parlamentar aos interesses dos trabalhadores, como evidencia o documento (já mencionado) com a assinatura das principais lideranças sindicais para que o DIAP os representasse na Constituinte.

³⁹ As principais organizações empresariais no período são apontadas em Noronha (2010) e Troiano (2012). Sobre o papel de destaque da Fiesp na organização dos interesses empresariais, ler: Troiano (2012).

⁴⁰ As organizações são as seguintes (em parênteses identifico o ano de criação de cada): CEDES: Câmara de Estudos e Debates Econômicos e Sociais (1980); Instituto Liberal no Rio de Janeiro (1983); Instituto Liberal em Porto Alegre (1983); Instituto Liberal em São Paulo (1987); União Brasileira de Empresários (1985); Confederação Nacional das Instituições Financeiras (1985); PNBE - Pensamento Nacional das Bases Empresariais (1986); Frente de Livre Iniciativa (1987); Fórum Informal (1987); IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial.

Embora não seja nossa ênfase discutir o papel dos partidos no que diz respeito aos interesses dos trabalhadores neste momento anterior a Constituinte, cabe apontar algumas considerações. Ao MDB se sucederam dois importantes partidos, – PMDB e PT – sendo que cada um enfatizou temas diferentes da pauta da transição. Portanto, cada qual exerceu uma função completamente diferente na transição política. Ao PT, que foi excluído (e se excluiu) da aliança entre militares e PMDB⁴¹ na condução da transição democrática, coube o papel de ser o partido que representou os interesses dos sindicatos de trabalhadores, principalmente aquele novo sindicalismo que surgia. O fato dele se opor ao modo como a transição foi conduzida revela uma característica importante do movimento sindical no final dos anos 1970 e durante o começo dos anos 1980: não havia um diálogo entre organizações que representavam os interesses dos trabalhadores (PT e sindicatos) e o governo. Em parte esta falta de diálogo também se dava porque a categoria não estava bem organizada para conquistas no plano legislativo, o que o DIAP viria a mudar, principalmente na Constituinte.

O movimento sindical renascido, sobretudo com as greves a partir de maio de 1978, teve papel predominante no surgimento dessa mobilização que marcou os anos anteriores a constituinte e que ajudam a explicar o contexto no qual surgiu e atuou o DIAP. As greves no final dos anos 70 configuraram um ciclo de greves no Brasil, que se vinculou estreitamente com as características da transição brasileira. Conforme artigo de Noronha (2009), que retoma e atualiza dados de seus trabalhos anteriores (Noronha, 1992, 1994), apresentamos as duas primeiras fases do ciclo de greves, isto é, seu início (ou expansão) e auge (ou explosão das greves) que se deu entre os anos de 1978 até 1989⁴². O trabalho de Noronha analisa todo o primeiro ciclo de greves no Brasil (1978-1997) e a normalização das greves (1998-2007).

As greves são consequência da industrialização e da urbanização e, portanto, quanto maior o desenvolvimento industrial de um país maior a probabilidade de aumento do número de greves. É claro que esses são apenas os fatos históricos gerais que potencializam o aumento do número de greves. O ciclo de greves brasileiro a partir de 1978 precisa ser entendido em função de suas particularidades. No entanto, outra

⁴¹ Cabe notar, no entanto, que se de um modo geral o PMDB assumiu o papel do partido central da transição, havia dentro dele diversos grupos com diferentes identificações ideológicas. Isto fica claro, por exemplo, na Constituinte, quando se observou uma grande divisão dentro do partido em variadas questões, resultando, inclusive, na criação do PSDB. Este tema será mais explorado no capítulo II.

⁴² Na verdade as greves continuaram em seu auge entre os anos de 1990 e 1992, no governo Collor. No entanto o período não é importante para a análise proposta por esta dissertação.

característica geral às greves no mundo todo se encontram nas greves brasileiras: elas seguem um “comportamento cíclico de médio ou longo prazo, e não aleatório ou com oscilações abruptas segundo as conjunturas políticas econômicas de um ou de poucos anos” (Noronha, 2009: 121).

O Brasil seguiu o padrão normal em relação ao volume de greves para um país em um processo inicial de industrialização. Tomando o Estado de São Paulo como exemplo, temos uma média de menos de duas greves por ano neste período inicial de industrialização, número que aumentou consideravelmente na Era Vargas (1930-1945), saltando para uma média de 43 ao ano. Entre o período de democratização, ou seja, de 1945 até o Golpe militar em 1964, o número de greves aumentou (consequência da acentuação do processo de industrialização e urbanização) chegando a 200 greves nos últimos dois anos anteriores ao golpe (Simão, 1981 *apud* Noronha, 2009). Destacamos neste período, entre o começo do século XX até 1964, que os sindicatos brasileiros “não foram capazes de promover um ciclo de greves de impacto econômico, isto é, capaz de mobilizar diversos segmentos ou categorias profissionais de forma contínua num conjunto de anos.” (Noronha, 2009: 124). Isso porque no mesmo momento em que o processo de industrialização começou a se intensificar, a partir de 1930, os sindicatos ficaram presos à legislação corporativista que começou a ser implementada por Getúlio Vargas nos anos 1930. Esta tradição corporativista inspirada no corporativismo italiano, aceita que há uma divisão procedente do conflito entre capital e trabalho, mas ela age a partir de uma legislação que reconcilia este conflito e coloca a proteção dos interesses de empregadores e trabalhadores nas mãos do Estado. Ou seja, há um enquadramento pelo Estado dos interesses opostos de classe. Esse sistema corporativista permite que o Estado controle a oposição capital e trabalho a partir do modelo de sindicatos espelho, isto é, criando um sindicato correlato dos trabalhadores e dos empresários para cada categoria, sendo que todos eles são controlados pelo Estado. A consequência deste código trabalhista para as greves no período foi que se tornaram legais e toleráveis, mas sob controle. Isso implica que, embora o número de greves tenha aumentado segundo um padrão normal em relação ao resto do mundo, não constituiu um ciclo de greves de impacto econômico (Noronha, 2009; Pessanha 2005 *apud* Noronha, 2009).

Os anos de governos militares constituem um vácuo no que diz respeito às greves devido à forte repressão a esse tipo de manifestação. O quadro só se alterou a partir de 1978 com o processo de transição democrática que permitiu que os sindicatos

voltassem a fazer greves sem correrem tanto os riscos da repressão. Segundo Noronha (2009), o final da década de 1970 representou uma ruptura das relações de trabalho. Ela se deu, sobretudo, no rompimento com a tradição corporativista da época do populismo varguista⁴³. Isso implicou na proliferação dos sindicatos de representação livre. O surgimento da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e da Central Geral dos Trabalhadores (CGT) é um exemplo deste processo de desvinculação da representação sindical corporativa.

Foi a partir do contexto apresentado que iniciou no Brasil o primeiro longo ciclo de greves. As condições favoráveis às greves e a manifestação livre dos sindicatos foram as mesmas que permitiram o surgimento de várias organizações de representação dos trabalhadores. Noronha (2010) resume a importância das greves na consolidação deste clima de mobilizações que apresentamos: “[...] foram as greves, renascidas em maio de 1978, que de fato criaram um clima de mobilizações e de manifestações populares que marcaram a transição brasileira até o impeachment de Collor.” (Noronha, 2010: 15)

De 1978 até 1988, as greves representaram, sobretudo, uma importante ferramenta de reconquista da cidadania política. Com isso, os setores de defesa dos interesses dos trabalhadores se organizaram e sua atuação através de diversas estratégias, como as greves, demonstrava que o sistema corporativista não atendia mais as exigências das organizações sindicais. A estrutura das relações de trabalho no Brasil sofreu uma mudança, sendo caracterizada por um sistema sindical marcado por uma forte divisão política.

Há uma ampla literatura⁴⁴ que trata sobre o movimento sindical no final dos anos 1970 e nos anos 1980. Comin (1994) enfatiza o fato dos sindicatos estarem politicamente divididos.. A divisão das centrais sindicais no início dos anos 1980 é resultado do conflito entre duas correntes político-sindicais no período, se caracterizando por um tipo de sindicalismo misto. Elas se dividiam, sobretudo, na questão da extensão da autonomia sindical, pois uma corrente do sindicalismo ainda lutava para permanecerem algumas das características da estrutura oficial corporativa.

⁴³ Algumas das características do corporativismo no que diz respeito às relações de trabalho já estavam em processo de declínio desde o início do regime militar.

⁴⁴ Por exemplo: Rodrigues L. M., 1991; Rodrigues I. J., 1993; Comin, 1995 e Noronha (1999, 2009).

Para se compreender este cenário das relações de trabalho no Brasil nos anos 1980 e como ele definiu as demandas dos trabalhadores para a Constituinte, assim como os obstáculos para atingi-las, é preciso notar a herança corporativista que vem desde os anos 1930 com Getúlio Vargas. O corporativismo moderno se estruturou em projetos de Estado, visando retomar o ideal de conciliação dentro dos segmentos econômicos e, assim, amenizar os conflitos de classe. Embora este corporativismo tenha encontrado várias feições, sua expressão máxima se deu nos Estados fascistas, onde o Estado tem a atribuição de coordenar e dominar todos os segmentos sociais. Assim, os conflitos de classe eram cooptados pelo Estado que controlava e aveludava essa relação. Desaparecia, portanto, em Estados de modelo corporativista, os sindicatos autônomos que respondem a interesses econômicos de classes em conflito. Resta às instituições e indivíduos buscar seus interesses, direitos e proteção no Estado. A seguinte definição de Rodrigues (1990) define bem o conceito de corporativismo nas sociedades modernas: “forma de organização de classes sociais ou das forças produtoras, através de uma ação reguladora do Estado que busca integrar os grupos profissionais representativos do Capital e do Trabalho em organizações verticais e não conflitivas.” (Rodrigues, 1990: 54)

Durante o Estado Novo, o governo de Vargas consolidou o corporativismo em sua expressão máxima: autoritária e assistencialista. O primeiro passo legal, durante o governo ditatorial, se deu através do Decreto-Lei nº 1402, de 05/07/1939. Este decreto foi acolhido pela CLT (de 1943) e junto de outras modificações posteriores, tornou-se norma vigente (Silva, 1994). O Decreto consolidou e intensificou todas as características de controle sindical pelo Estado construídas ao longo do governo Vargas desde 1930 e se opôs a qualquer princípio liberal antes vigente. O principal ponto foi a criação do sindicato único, isto é, um sindicato para cada profissão o que destrói por completo qualquer pluralidade e autonomia sindicais. Além disso, a CLT consolidou outro mecanismo de controle estatal: a contribuição sindical, que se fundamentou na Art. 138 da Carta de 1937:

A associação sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes o direito perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho

obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas do poder público. (Silva, 1994: 122).

A contribuição sindical permaneceu na Constituição de 1988 e mantém-se até hoje, sendo um dos maiores obstáculos para a construção de um sistema sindical autônomo do Estado. A popularidade da CLT ao longo da história brasileira é bem traduzida no seguinte trecho de Rodrigues:

[a CLT] se projetava como coroamento monumental da obra de Vargas no campo do trabalho, procurando oferecer às classes trabalhadoras uma verdadeira cartilha política, por onde elas pautariam suas formas de atuação orgânica. [...] É inegável que tal objetivo foi alcançado, pois a CLT é, sem sombra de dúvida, o documento legal mais divulgado no Brasil [...] A CLT é mais conhecida do que a própria Constituição Federal [a de 1946], que lhe é posterior.” (Rodrigues, 1979: 67 apud Silva, 1994).

A partir da contextualização da construção do pacto corporativista nos anos 1930, situa-se o surgimento de centrais sindicais autônomas nos anos 1980. Mesmo com a antiga legislação sindical em vigor e ainda sob governo militar, o surgimento delas pode-se explicar pela força que os sindicatos mantiveram mesmo durante o regime militar a despeito de um “estrito controle sobre seus âmbitos de ação” (Comin, 1994: 363). Essa existência formal dos sindicatos mesmo sob as restrições impostas pelo governo militar permitiu que, quando o regime começou a se abrir e a transição democrática iniciou-se, as estruturas sindicais já existissem, diferentemente dos casos de outros países latino-americanos, notadamente a Argentina e o Chile. Esta explicação considera, portanto, o caráter híbrido do Regime Militar como fator crucial para a estruturação de um sistema sindical a partir do processo de democratização.

Historicamente, a I Conclat (Conferência Nacional da Classe Trabalhadora), em 1981, definiu, a despeito de divergências, a ideia já maturada da criação de uma central

sindical nacional. No entanto, uma divisão maior sobre a questão da extensão da autonomia sindical não permitiu que se estabelecesse essa nova central sindical já no ano de 1981. Comin enfatiza o surgimento de duas das principais centrais sindicais no início dos anos 1980 à luz dessas divergências supracitadas:

[dessas divergências, surgiu em 1983] [...] a ruptura entre os dois grandes blocos de sindicalistas. Naquele ano realizaram-se dois Conclats, um em São Bernardo, em agosto, que resultou na criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), e outro em Praia Grande, que criou a Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora (Conclat).

A opção dos sindicalistas de Praia Grande por não conferir ao nosso mecanismo o caráter de uma central, mas tão – somente o de uma “coordenação”, baseava-se na avaliação de que a recém criada CUT teria vida curta e de que seria possível uma unificação do movimento sindical em futuro próximo. Em 1986, ano em que se realizou o II Congresso Nacional da CUT, os sindicalistas do Conclat reveriam suas posições diante do rápido crescimento da CUT, decidindo criar a Central Geral dos Trabalhadores (CGT) (Cedi, 1986). (Comin, 1994: 367-368).

Este movimento por busca de autonomia e combatividade sindical se denominou “novo sindicalismo”. A CUT e a CGT se organizaram, assim, a partir de um cenário de disputa no interior da esfera sindical que, como aponta Santana (1999), se dava entre dois grandes blocos: o que se autodenominava “combativo”, formado pelos sindicalistas ditos autênticos (reunidos em torno dos sindicalistas do ABC, aos quais se agregavam sindicalistas de diversas categorias e partes do país) e pelas chamadas Oposições Sindicais, estes últimos que simbolizavam com maior força a oposição ao modelo sindical corporativista.

O segundo bloco estava mais ligado ao antigo modelo oficial de controle dos sindicatos pelo Estado, reuniam as lideranças tradicionais no interior do movimento sindical “muitas vinculadas aos setores denominados “pelegos”, e os militantes de setores da chamada “esquerda tradicional”, que incluía o PCB, o Movimento

Revolucionário 8 de Outubro (MR-8) e o Partido Comunista do Brasil (PC do B).” (Santana, 1999: 104).

Em linhas mais gerais, este novo sindicalismo nutria um ideal anti-getulista, negando práticas e símbolos que se associavam a ordem de 1930. Assim, o PCB, que atuara no período democrático populista como a esquerda defensora dos interesses dos trabalhadores, se tornou o contraponto deste novo sindicalismo. Isso porque no diagnóstico feito por estes sindicalistas, a derrota dos trabalhadores, resultando no golpe de 1964 se deu em função do PCB agregar ideais do sindicalismo varguista (Santana, 1994). Combater o PCB era combater o passado e afirmar um futuro de ruptura com a antiga ordem – ideais compartilhados por boa parte da opinião pública da época, que reafirmava um momento de mudanças importantes na sociedade brasileira, haja vista que o país estava na década de 1980, quando se deu a consolidação da nova democracia. A criação do PT, inclusive, está identificada a negação da herança varguista e a consolidação de um novo sindicalismo autônomo.

No campo teórico, o passado corporativista passou também a ser fortemente criticado a partir dos anos 1980, disseminando propostas em direção à flexibilidade e desregulamentação. Enquanto em alguns países de fato houve desregulamentação, em outros, como o Brasil, houve expansão das leis do trabalho. Noronha (1999) argumenta que o Brasil tem um modelo legislado de relações de trabalho. O que distingue cada modelo nacional de relações de trabalho é a importância relativa de cada um de três espaços normativos: lei, contrato coletivo e as normas das empresas definidas unilateralmente pelo empregador. No caso do Brasil o sistema de relações de trabalho é caracterizado por ser um modelo legislado, isto é, definido essencialmente pela lei e secundariamente pelo poder discricionário do empregador, sendo este influenciado pela lei, ainda que a desrespeitando.

Ainda conforme Noronha (1999), o modelo brasileiro é legislado desde a década de 1930, no entanto, desde 1964 vem perdendo suas características corporativistas (sem deixar de ser legislado) no que diz respeito à organização dos interesses e dos mecanismos de resolução de conflitos do trabalho. Isto quer dizer que enquanto o corporativismo sofreu um declínio, a importância da lei progressivamente aumentou. Esta característica do sistema brasileiro é importante para se compreender a importância que a Constituinte de 1987-88 teria em relação aos direitos sociais e do trabalho.

Assim, o contexto brasileiro dos anos 1980 no que diz respeito às relações de trabalho, trazia as entidades sindicais divididas e desorganizadas, justamente nas vésperas de um processo constituinte. Apesar disso, havia entre as lideranças sindicais o entendimento de que a eminência de um processo constituinte trazia a necessidade da organização mínima de uma unicidade no meio sindical, que se estruturasse de maneira profissional e com conhecimento legislativo. Acreditamos que o DIAP é um produto histórico desta realidade. Seus méritos estão na capacidade de oferecer um preparo técnico e uma estrutura organizacional, que era exatamente o que os sindicatos procuravam e precisavam no período.

Assim, havia interesses comuns entre as organizações sindicais, mas a existência de uma agenda que unisse estes interesses em um bloco concreto era impraticável devido as divisões políticas que existiam entre os sindicatos. Só se tornou viável a partir da atuação do DIAP com seu peculiar desenho institucional, caracterizado por uma atuação lobista altamente profissionalizada. O consenso já existia, o DIAP o organizou. E o fez eficientemente. É sobre isso que tratamos na terceira parte do capítulo.

II.C. A formação e consolidação do DIAP

Os anos anteriores à Constituinte significaram uma corrida pela capacitação e organização de interesses, influenciando a atuação de diversos grupos da sociedade. Nas questões que envolviam o conflito entre capital e trabalho, pode-se dizer que de 1930 até 1964 os interesses dos dois lados estavam presos a estrutura corporativista, era controlado pelo Estado e não havia muita margem para negociação. Este sistema começou a ruir a partir do regime militar e com a transição democrática se apresentou uma nova realidade. Embora o modelo corporativista ainda registrasse importantes traços no sistema de relações de trabalho brasileiro, um novo Estado democrático que se construía mudou as regras do jogo. Isso explica o surgimento de novas organizações que representavam os interesses dos empresários e dos trabalhadores. No caso dos trabalhadores, uma dessas organizações, o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), conseguiu centralizar os interesses consensuais da classe em um

projeto unificado para a Constituinte. Dois fatores são fundamentais para compreender porque o DIAP foi aceito pelas entidades sindicais a assumir este papel: um alto grau de profissionalização da organização, caracterizado por sua elevada capacidade técnica, e o respaldo da figura de Ulisses Riedel de Resende, criador e Diretor-técnico da organização, que era advogado de centenas de entidades sindicais, tendo bom relacionamento com grande parte das lideranças sindicais do período.

Entendemos, ainda, que o sucesso do DIAP em construir um projeto consensual da classe trabalhadora deve ser entendido como resultado de um período político com características muito particulares. Este consenso de organizações sindicais e políticas dos trabalhadores só pôde ser construído do modo que foi, em função da Constituinte de 1987-88, pois ela mudou as regras do jogo político. Era consenso entre o meio sindical a necessidade de se preparar para a Constituinte. O DIAP demonstrou-se um ator capaz de organizar o que havia de consenso nos interesses das organizações da classe trabalhadora, criando um projeto que permitiu a essas organizações chegarem preparadas na Constituinte. Evidências apontam que este consenso criado durante o processo constituinte, não se manteve da mesma forma após o final da Constituinte. Em entrevista (Queiroz, 1997), Antônio Augusto de Queiroz, revelou que as centrais sindicais CUT e CGT, ficaram “enciumadas” com a “atuação ofensiva do DIAP”:

[...] pediram para que a gente apenas assessorasse e não criasse fatos, não saísse fazendo grandes encontros.[...] quando a gente se recusou, eles também não fizeram nada. Se há hoje essa desvantagem do movimento sindical, decorre em parte disso. Ele não tinha alguém para segurar a bandeira e defende-la para manter o movimento vivo. [...] naquele momento, o DIAP representou o conjunto das entidades. Se você verificar aqui vai ver, nós temos a autorização da CUT, da CGT... em documento que o DIAP tem delegação para, em nome dos trabalhadores, atuar no Congresso. Hoje o DIAP atua em nome de seus associados. (Queiroz, 1997).

O pacto do DIAP com os sindicatos foi circunstancial. O documento ao qual Antônio de Queiroz se refere teve validade apenas durante a Constituinte. As entidades

sindicais só deixaram o DIAP representar o projeto consensual da classe trabalhadora neste momento específico e em função da importância e particularidades de um processo constituinte.

No entanto, a necessidade de organização em face de um processo constituinte não explica porque o DIAP foi o escolhido para articular este projeto. O momento político abria espaço para a atuação de uma organização capaz de atuar de forma profissional, fazendo o, até então inexistente, “*lobby*” dos trabalhadores. Um primeiro e simples motivo do DIAP ter sido esta organização, era a inexistência de outras com as mesmas características⁴⁵. O segundo se dá nas próprias características organizacionais do DIAP. Seu desenho institucional o caracteriza como um modelo de “*lobby*” altamente profissional, munido de eficientes estratégias de atuação no Congresso. Isto é, a competência da organização a legitimou para assumir tal papel. O terceiro motivo é o fato do DIAP atuar exclusivamente na defesa de matérias consensuais no meio sindical. A organização não tratava de temas os quais não havia consenso, como a organização sindical, por exemplo. Queiroz (1997) credita o ganho de legitimidade da organização perante o meio sindical a dois fatos: o sucesso do Projeto Um do DIAP, que tratava sobre demissão imotivada e ao fato da organização apenas atuar em matérias que eram consensuais da classe trabalhadora:

Quando se chegou a um acordo em torno de uma matéria [Projeto Um] que todo mundo entendia como válida e a gente atuou bem nisso, divulgou, fez campanha contra a demissão imotivada, “trabalhador sendo chutado”, placas no Brasil inteiro, foi quando se consolidou esse corpo de apoio [...] como a gente não se meteu em matérias que conflitavam, foi razoavelmente fácil. (Queiroz, 1997).

De fato, a partir da fundação do DIAP, convencer as lideranças sindicais de que sua atuação restringia-se a matérias consensuais da classe trabalhadora, parecia ser a tarefa mais complicada. Neste sentido, Ulisses Riedel de Resende teve um papel de

⁴⁵ Existia o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). No entanto, DIEESE e DIAP não competiam na ocupação do espaço de centralizador dos interesses dos trabalhadores, afinal o DIEESE atuava e atua como um órgão técnico e não como um grupo de pressão. O DIAP, diferentemente, se organizou de modo a somar a sua capacidade técnica, estratégias de pressão.

destaque. Deve-se creditar ao seu enorme prestígio e habilidade política como advogado sindicalista, o sucesso quase que imediato do DIAP.

Riedel declara nunca ter se envolvido na luta partidária⁴⁶. No entanto, sua trajetória como advogado trabalhista é essencialmente política. Nascido em São Vicente (SP), em 1933, se formou em Direito, no Mackenzie. Entre as décadas de 1950 e 1960 viveu em São Paulo e Rio de Janeiro, onde se tornou advogado trabalhista de várias entidades sindicais. Embora fosse, no início da década de 1960, o único advogado de alguns grandes sindicatos, que contavam com as principais lideranças⁴⁷ comunistas do país, revelou não ter sofrido qualquer repressão após o golpe de 1964: “como eu nunca tivera atuação política nenhuma, nunca ninguém me encostou um dedo – embora, num certo momento, confesso que tive medo de ser envolvido, pela minha condição de advogado dos grandes sindicatos trabalhistas.” (Resende, 2011)

Em 1970 foi anunciado que o Tribunal Superior do Trabalho (TST) se transferiria do Rio de Janeiro para Brasília no ano seguinte. Segundo Riedel (Resende, 2011), os maiores advogados trabalhistas da época, como Alino da Costa Monteiro⁴⁸ e Carlos Arnaldo Selva, que eram aqueles que frequentavam o TST no Rio, resolveram não se mudar para Brasília. O mesmo aconteceu com os mais importantes advogados patronais, por exemplo, Júlio Araujo,⁴⁹ Arion Sayão Romita⁵⁰. Riedel entendeu este fato como uma grande oportunidade para sua carreira e mudou-se para Brasília. De fato, em Brasília ele se tornou um dos principais advogados trabalhistas do país. Segundo ele, houve períodos em que quase metade dos processos em julgamento no TST eram de sua advocacia. Riedel era, já nos primeiros anos em Brasília, advogado de sete das nove confederações nacionais de trabalhadores, além das federações estaduais e sindicatos. Politicamente, esta experiência em Brasília significou o fortalecimento de um excelente

⁴⁶ Resende, 2011: “Eu nunca acreditei na luta partidária, jamais me envolvi na política propriamente dita - e nem teria tempo para isso.”

⁴⁷ Questionado sobre essas lideranças, Riedel citou o nome de Hércules Corrêa, que foi um dos maiores líderes sindicais do país, dos anos 50 até o golpe militar de 1964, além de um ativista e dirigente político de expressão nacional como parlamentar e liderança do Partido Comunista Brasileiro. Foi um dos fundadores do CGT do Brasil (Comando Geral dos Trabalhadores). Foi deputado constituinte (1961/62) pelo antigo estado da Guanabara. Fonte e mais informações: (<http://www.sindvestuario.org.br/?id=noticias&pg=new78>).

⁴⁸ Famoso advogado trabalhista, fundou em 1938 seu escritório de advocacia. Faleceu em 2001.

⁴⁹ Júlio Cesar de Souza Araújo Filho foi presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Paraná (Sinduscon-PR) e atualmente é Secretário de Obras do Estado do Paraná.

⁵⁰ Arion Sayão Romita atuou entre os anos de 1981 a 1993 como advogado patronal, atualmente atua na área acadêmica, sobretudo, nas áreas de Direito Privado, principalmente em tecnologias da informação, relações trabalhistas, relações civis e empresariais e ensino jurídico. É autor de diversos livros e artigos sobre os temas citados.

relacionamento com as principais lideranças sindicais do país: “eu transitava muito bem com todo mundo, era advogado de todo mundo e não interferia nunca em questões partidárias. De modo que eu tinha um relacionamento perfeito com todos.” (Resende, 2011)

A capacidade agregadora do DIAP é fruto desta trajetória política de Riedel como advogado trabalhista, que lhe rendeu, ao longo dos anos, legitimidade perante as principais lideranças sindicais do país. Era o DIAP de Riedel, figura bem vista pela grande maioria das lideranças sindicais. A formação do consenso foi facilitada, ou somente possível, em face da imagem de Ulisses Riedel, que esteve o tempo todo por trás das negociações e articulações entre o DIAP e as entidades sindicais.

É emblemático para a compreensão desta capacidade agregadora, a relação entre três atores: Central Única dos Trabalhadores (CUT), Central Geral dos Trabalhadores (CGT) e DIAP. CUT e CGT simbolizavam a divisão política dos sindicatos de trabalhadores no período. Não obstante, o projeto do DIAP para a Constituinte contou com o apoio de ambas. A trajetória da relação entre esses três atores revela um delicado pacto que chegou a ser parcialmente rompido pela CGT durante a Constituinte e, também, contou com críticas do presidente da CUT, Jair Meneguelli, a respeito de um suposto envolvimento do DIAP em questões não consensuais entre as entidades sindicais, como mostramos no próximo capítulo. No entanto, na maioria das questões fundamentais articuladas no projeto do DIAP, a CUT e a CGT atuaram em consonância. A CGT se filiou ao DIAP em fevereiro de 1987⁵¹. Já a CUT, embora tenha assinado o documento que delega ao DIAP a competência de atuar em nome da classe trabalhadora, não era filiada à organização.

A divisão política entre as entidades sindicais incidiu no projeto do DIAP, colocando-o em risco em alguns momentos durante a Constituinte. No entanto, o projeto prevaleceu. O grande mérito, o grande pilar de legitimidade do DIAP, que o fez resistir as divergências dentro do próprio bloco composto pelos sindicatos de trabalhadores, foi a capacidade da organização em adaptar-se às características mutantes, dinâmicas e conflituosas das organizações sindicais, bem como do jogo político no Congresso. É a isso que me refiro quando trato da proeminência do DIAP. As lideranças sindicais não se viam confortáveis em delegar a uma só organização

⁵¹ CGT: “*Fórum adequado*”. Retirado de Gazeta Mercantil, São Paulo, p. 7, 03 de fevereiro de 1987.

intersindical o papel de estruturar um projeto da classe trabalhadora para a Constituinte, mas, ao mesmo tempo, não estavam preparadas para desempenhar esta tarefa. Assim, a decisão de delegar tal poder ao DIAP se explica em função das particularidades políticas do período da Constituinte – a possibilidade de aprovar em leis constitucionais os interesses que representavam, somado a falta de organização das entidades sindicais. Pelo lado do DIAP, o período político da transição e particularmente da Constituinte significou uma oportunidade única. Ao fim da Constituinte, como revelou Antônio de Queiroz, o DIAP deixou de assumir o papel de articulador do consenso da classe trabalhadora.

Concluimos, assim, que a construção desse improvável consenso foi produto, em primeiro lugar, das particularidades políticas concebidas por uma Constituinte, que trouxe a necessidade das organizações de trabalhadores terem seus interesses defendidos a partir de uma atuação lobista profissional. Mas, só pôde tornar-se realidade em função de uma conjunção de fatores que eram próprios do DIAP: a figura de Ulisses Riedel de Resende, influente advogado trabalhista, que mantinha boa relação com as principais lideranças sindicais e transferiu sua legitimidade para o DIAP; as características organizacionais do DIAP, oferecendo às entidades sindicais uma atuação profissional, pautada por um acompanhamento técnico e um “*lobby*” restrito às matérias consensuais. O DIAP buscou atuar em nome dos trabalhadores. Ao invés de ser um mero mensageiro dos interesses de um grupo, atuou de modo a centralizar em seu projeto os interesses consensuais de uma classe.

Capítulo III – Atuação do DIAP na Constituinte

Este capítulo é dividido em três partes. Na primeira apresentamos diferentes análises na Ciência Política sobre a Constituinte de 1987-88. Enfatizamos uma abordagem que leva em consideração a atuação de grupos externos a ela e, mais especificamente, das organizações do trabalho. Na segunda parte descrevemos e analisamos a atuação do DIAP na Assembleia Nacional Constituinte, sua relação com os líderes sindicais e, principalmente, com os parlamentares. Mostramos, também, as principais conquistas da organização ao longo da Constituinte, além de um balanço geral sobre a influência do projeto do DIAP no texto final da Constituição. Na terceira, concluímos apontando uma revisão da literatura sobre “*lobby*” no Brasil, discutindo como o caso do DIAP contribui na discussão sobre o tema.

III.A. Abordagens teóricas sobre a Constituinte de 1987-88:

A própria convocação da constituinte brasileira espelhava uma crise institucional. Neste cenário, a Constituinte de 1987-88 foi um importante processo de mudança institucional. Nela que se determinam as regras do jogo. A Constituição, isto é, as regras definidas através da constituinte, é reflexo da disputa dos atores que tiveram capacidade de influenciar no processo.

Há uma ampla literatura sobre os efeitos da Constituição de 1988, embora não seja objetivo desta dissertação tratar deste debate mais normativo sobre a Carta de 1988, vale mencionar o importante trabalho de Couto (1997), no qual faz uma análise muito crítica da Constituição. Segundo o autor, além das medidas tratadas por uma constituinte, entraram na Carta de 1988 uma série de dispositivos que não deveriam ser matéria constitucional. Outra abordagem importante sobre a Constituição se esforça mais em buscar uma explicação sobre o formato da Constituição de 1988 do que fazer uma crítica ao fato dela ser detalhista. São os casos, por exemplo, do livro de Melo (2002), no qual o autor interpreta tanto a constituinte quanto a reforma constitucional no

cenário político brasileiro e do paper (Noronha; Costa; Troiano, 2013), no qual descrito e analisado a evolução dos direitos sociais e do trabalho desde a Constituição de 1934 até a de 1988. Outros trabalhos importantes que analisaram as mudanças produzidas pela Constituição de 1988: Couto, 1998; Koerner, 1998; Souza, 2001; Pessanha, 2002; Bercovici, 2004; Couto e Arantes, 2006 e Arantes e Couto 2010.

Embora haja muitos trabalhos analisando a Constituição de 1988, há poucos que analisam a Constituinte de 1987-88. Inclui-se neste quadro a falta de literatura sobre como se organizaram os trabalhadores na Constituinte, especialmente o papel de organizações externas a ANC (discutimos isso adiante).

A Assembleia Nacional Constituinte (ANC) foi convocada em junho de 1985 a partir da emenda constitucional nº26, de 27/11/1985 (EC-26/85):

Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1o de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional.

O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

A Constituição será promulgada depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Constituinte. (EC-26/85, artigos 1º, 2º e 3º, respectivamente).

A EC-26/85 previa o início dos trabalhos constituintes para primeiro de fevereiro de 1987. Em julho de 1985 é instituída a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais que era presidida pelo jurista Afonso Arinos de Melo Franco⁵² e, por isso, ficou conhecida como “Comissão Afonso Arinos”. Desta comissão resultou um anteprojeto constitucional que foi entregue ao presidente Sarney. Este anteprojeto, no entanto, não foi oficialmente usado como base dos trabalhos constitucionais. A

⁵² Segundo Pilatti (2008), Afonso Arinos, jurista consagrado, participou das conspirações que levaram ao suicídio do presidente Getúlio Vargas em 1954 e ao Golpe de 1964.

Comissão Arinos foi criticada pela esquerda e por entidades civis e religiosas que desempenharam papel importante na resistência ao regime militar a partir dos anos 1970, assim como mostra Pilatti (2008):

[...] a “Comissão Arinos” foi mal recebida pelos progressistas, que viam aí uma tentativa espúria de interferência presidencial na definição da agenda temática da futura Constituinte.[...] alvo de grande polêmica na imprensa escrita, sua composição foi adequada ao gosto dos interesses emergentes no processo de transição, seus trabalhos foram intensamente acompanhados, noticiados e criticados e disso resultou a entrega formal de um Anteprojeto de Constituição cujos conteúdos parlamentaristas, democratizantes e “progressistas” não se afeiçoavam às expectativas de Sarney, que dele não fez uso algum, pois jamais o remeteu à Constituinte. (Pilatti, 2008: 21).

A ANC foi formada em uma estrutura unicameral, isto é, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal igualadas em uma assembleia única exercendo seus poderes extraordinários sob a regra “um representante, um voto”. A composição da ANC era a seguinte: 559 membros no total, sendo 487 deputados e 72 senadores. Destes, todos os deputados e 49 dos senadores haviam sido eleitos na eleição de novembro de 1986, ou seja, após a convocação da ANC em 1985. Os outros 23 senadores haviam sido eleitos antes, em 1982.

Foi estabelecido que a ANC se organizaria a partir de uma divisão em comissões e subcomissões temáticas. No total foram criadas oito comissões temáticas, sendo que cada uma delas era dividida em três subcomissões, totalizando 24 subcomissões. Além das oito comissões, havia outra, a maior e mais importante, a Comissão de Sistematização. Assim, caberia a cada subcomissão criar um anteprojeto que depois seria avaliado pelas respectivas comissões e então transformado em um único anteprojeto. Ou seja, de 24 anteprojetos criados pelas subcomissões eram organizados oito pelas comissões que seriam então apresentados para a Comissão de Sistematização. Esta, por fim, seria responsável por criar o anteprojeto final que seria votado em Plenário, em dois turnos.

A composição da ANC foi o espelho das eleições de 1986 que teve uma enorme vitória do PMDB, conforme mostramos no capítulo anterior. O quadro abaixo (Quadro 1) demonstra a distribuição das cadeiras segundo o número de deputados e senadores de cada partido.

Quadro 1 – Número de Deputados e Senadores por partidos na Constituinte

Partidos	Total	Deputados.	Senadores/86	Senadores/82
PMDB	306	260	38	8
PFL	132	118	7	7
PDS	38	33	2	3
PDT	26	24	1	1
PTB	18	17	-	1
PT	16	16	-	-
PL	7	6	-	1
PDC	6	5	-	1
PCB	3	3	-	-
PC do B	3	3	-	-
PSB	2	1	-	1
PSC	1	1	-	-
PMB	1	-	1	-
Constituintes	559	487	49	23

Fonte: Pilatti, 2008: 42

Como o quórum da votação era 280, os 306 constituintes do PMDB seriam suficientes para aprovar e desaprovar quaisquer decisões. No entanto, o partido não era completamente coeso, havendo divergências entre os membros de sua bancada, em vários temas. Isso é claro, por exemplo, na questão dos interesses dos trabalhadores, na qual se observam diferentes linhas políticas dentro do mesmo partido. O próprio bloco de parlamentares alinhados ao projeto do DIAP contava com membros do PMDB, ao mesmo tempo, havia no partido constituintes que votaram contra a maioria das medidas propostas pela organização. Pilatti (2008) entende esta divisão dentro do PMDB como resultado de ter sido, na transição, o grande partido da coalizão formada com o governo Sarney, o PFL e a influência dos militares, sendo composto, assim, por membros com diferentes interesses e, portanto, dividido tanto internamente quanto externamente:

A expansão externa e a divisão interna imprimiram suas marcas na situação do PMDB dentro da coalizão de poder. Mal acomodado no arco dirigente em que se comprimiam também o PFL, o grupo presidencial palaciano e, com poder de veto ainda muito elevado, os comandantes militares, o PMDB tinha pela frente, na ANC, um cenário de exposição e expressão permanentes de suas contradições internas e externas. (Pilatti, 2008: 22)

Pilatti descreve a distribuição dos principais partidos políticos na Constituinte de acordo com sua posição ideológica: o PMDB, maior partido da Constituinte, era constituído por três principais blocos: uma fração conservadora, que contava com dissidentes do PDS (inclusive o presidente José Sarney, que se filiou ao partido como condição da legislação eleitoral para concorrer como vice nas eleições presidenciais), partido de sustentação do regime; uma fração moderada pró-democrática; e uma fração minoritária de esquerda. O PMDB sofria, portanto, uma crise interna (que durante a Constituinte resultou na formação do PSDB), que além do “descompasso com os compromissos programático-eleitorais” (Pilatti, 2008: 20), contava com uma controvérsia em relação ao mandato presidencial de José Sarney.

O PFL, que fazia parte da coalizão governista com o PMDB, reunia a maior parte dos dissidentes do PDS e, portanto, constituía o bloco mais conservador da coalizão. Na oposição, à direita, havia o PDS e, eventualmente, o PDC e o PL. À esquerda, a oposição do PDT, PT e do PSB. Os PCs (PCB e o PC do B) apoiavam a base governista. Assim, os partidos de esquerda estavam divididos entre oposição e os que apoiavam o Governo.

Em função da controvérsia em relação a participação dos senadores eleitos em 1982, a Constituinte já iniciou com a polêmica sobre sua própria formação. Resolvido que os senadores de 1982 participariam normalmente, ocorreu a eleição do presidente da Constituinte, sendo eleito com grande consenso (76% do Plenário da ANC) já na segunda sessão, Ulysses Guimarães (PMDB). A criação do Regimento Interno da Constituinte foi alvo de negociações e conflitos, dos quais os resultados que se destacaram foram, conforme Pilatti: o poder dos líderes das bancadas, que tinham a possibilidade de se manifestar em Plenário de forma igual, independentemente, do número de cadeiras do partido; a eleição de Mario Covas, identificado com a corrente

progressista, como líder do PMDB, o que apontava que a coalizão entre conservadores do PMDB e à direita não seria imbatível ao longo da Constituinte.

Em relação a formação das comissões e subcomissões, o Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte (RIANC) previa que cada uma das oito comissões seriam formadas por 63 titulares e igual número de suplentes, e cada uma delas seria dividida em três subcomissões, cuja composição deveria ser, quando possível, de 21 membros e seus suplentes. Na prática, no entanto, como aponta Freitas (2012), este número não foi respeitado. A Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, por exemplo, contou com 25 membros, enquanto a do Poder Judiciário e do Ministério Público, apenas 18. A Comissão de Sistematização foi formada por 49 membros titulares, seus suplentes e os presidentes e vice-presidentes das Comissões Temáticas. A distribuição dos constituintes entre as comissões e subcomissões deveria respeitar a proporcionalidade existente entre o número total de parlamentares de cada partido na ANC, ocorrendo através da indicação dos líderes dos partidos.

Segundo Pilatti, ocorreu um acordo entre os dois maiores partidos da ANC, PMDB e PFL, na divisão das presidências e relatorias: o PMDB indicaria todas as relatorias das Comissões Temáticas e as presidências ficariam com o PFL. Assim, todos os cargos foram ocupados por parlamentares do PMDB e PFL, exceto na Comissão de Organização Eleitoral, Partidária e garantia das Instituições na qual a presidência ficou a cargo do PDS. Assim, o PMDB ficou com 13 cargos de relator e 15 de presidentes e só não garantiu pelo menos um desses cargos em duas subcomissões⁵³. Isso significou também que o PMDB não respeitou o acordo que deixaria as presidências com o PFL.

Consideramos que a interpretação do processo Constituinte brasileiro pode partir de três diferentes abordagens. A primeira delas é uma análise sobre a Constituinte a partir dos eventos externos a ela, por exemplo, o estudo da participação efetiva da sociedade civil que pode ser observada pelas chamadas Emendas Populares⁵⁴. Esta primeira abordagem constitui uma clara agenda de pesquisa, no entanto, ainda conta com muito poucos estudos, especialmente na Ciência Política. São estudos⁵⁵ importantes porque indicam o cenário de mobilização popular que caracterizou os anos

⁵³ Tratam-se da Subcomissão do Poder Legislativo e Subcomissão do Orçamento e Fiscalização Financeira.

⁵⁴ Sobre isso ler, por exemplo: Michiles, 1989.

⁵⁵ Ver, por exemplo: Pinheiro (1991); Santos, 2004; Gonçalves, 2005.

1980. Os trabalhos que partem desta abordagem, costumam priorizar a análise dos movimentos sociais, indicando suas reivindicações, no entanto, não mostram como influenciaram na definição de direitos na Constituição, tampouco como e se negociaram com atores internos na Constituinte.

A literatura enfatizou a segunda abordagem, que consiste em uma análise endógena da Constituinte. Isto é, que leva em consideração os eventos ocorridos dentro da ANC, assim como seus atores internos (partidos políticos e constituintes) sem, no entanto, atribuir grande atenção às pressões externas a ela e ao papel das entidades civis representantes de grupos em conflito.

Esta dissertação analisa a Constituinte a partir da terceira abordagem, que combina a análise endógena do processo com os eventos externos à ANC. Acreditamos, pois, que a expansão dos direitos sociais na Constituinte só pode ser entendida através da atuação dos grupos de pressão sobre os constituintes bem como a receptividade dos mesmos aos grupos externos, abordagem cujos estudos são quase inexistentes.

Dois bons exemplos de uma abordagem endógena à Constituinte são a de Coelho (1999) e a de Pilatti (2008). Apesar de não darem ênfase⁵⁶ às mobilizações que se articulavam externamente à Constituinte, por exemplo, os grupos de pressão formados em torno do conflito entre capital e trabalho (dos empresários de um lado e dos trabalhadores do outro), são trabalhos que contribuem na compreensão da institucionalidade do processo, as estratégias, suas regras e negociações. Esta dissertação, ao tomar um caminho diferente, não pretende negar ou invalidar essas duas teses. Pelo contrário, ela se valida desses estudos, usando seus resultados, e amplia o campo de análise ao tentar compreender a influência e o papel de organizações externas à Constituinte.

Embora as duas teses sejam classificadas como endógenas ao processo, partem de diferentes focos de análise. Coelho (1999), ao mostrar a importância dos partidos políticos na tomada de decisões na Constituinte, contraria a tese que os partidos teriam sido organizações amorfas. O autor apresenta várias evidências de disciplina partidária e consistência dos votos. Ou seja, Coelho sustenta que houve coesão partidária nas

⁵⁶ Na verdade as duas teses praticamente não tratam do processo de mobilização civil que se deu início desde o começo da transição, em 1974 e que, durante a constituinte, teve um papel fundamental, mas ainda pouco estudado.

decisões dos atores políticos, na Constituinte. Além disso, é demonstrado em sua tese como os interesses particulares de cada constituinte influenciaram na composição das comissões e subcomissões temáticas. Os constituintes, vistos como agentes racionais, tendiam a se organizar de modo a participar dos debates sobre os quais podiam trazer maior proveito para o eleitorado que representavam (interesses regionais e/ou ideológicos) e assim conseguir a manutenção do poder (reeleição). Assim, por exemplo, representantes constituintes de um eleitorado identificado com a classe trabalhadora⁵⁷, procuravam participar da Subcomissão VII-a (Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos).

A tese de Pilatti atribui especial atenção às regras do jogo dentro do processo constituinte. Ele observou a formação de uma divisão ideológica entre dois blocos que chamou de progressistas e conservadores. O autor considera como progressistas, em geral, os partidos políticos da bancada de esquerda, isto é, uma coalizão minoritária formada pelas bancadas do PCB, PCdoB, PDT, PSB e PT, além de uma fração minoritária do PMDB, que depois se desligaria do partido formando o PSDB. Como bloco conservador é apontado por Pilatti, de modo geral, a fração majoritária do PMDB, as bancadas do PFL, PDS e PL, além de, com algumas exceções, o PDC e o PTB. Este bloco formaria, na fase final, o que foi chamado de Centrão.

O autor considera a institucionalidade do processo como a variável de maior peso para explicar a configuração que se concluiu com a definição dos trabalhos constituintes e a promulgação da Constituição. Há, portanto, uma análise dos mecanismos que guiam os trabalhos Constituintes. Segundo o autor, a Constituição de 1988 foi surpreendentemente progressista do ponto de vista dos conservadores, principalmente se levarmos em conta a configuração majoritariamente conservadora da bancada que formava a ANC:

Um amálgama de causas gerais e conseqüências imprevistas, fecundadas por pequenos acidentes, produziu uma Constituição que,

⁵⁷ Paulo Paim, por exemplo, líder sindical nos anos 1980 e eleito deputado federal em 1986, foi na Constituinte um atuante membro da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Em entrevista, Riedel aponta Paim como um dos mais importantes parlamentares na defesa do projeto do DIAP na fase da Comissão de Sistematização. Além dele, Augusto Carvalho (PCB/DF), Roberto Balestra (PDC/GO), Mendes Botelho (PTB/SP) e José Juarez Antunes (PDT-RJ), também eram lideranças sindicais que compunham esta Subcomissão.

para defensores e críticos, ficou identificada mais por seus discutíveis conteúdos progressistas do que pelos seus inegáveis aspectos conservadores. [...] esperava-se mais do mesmo e as inovações e transformações constitucionais, ainda que tímidas e pontuais, não poderiam parecer senão aberrantes. (Pilatti, 2008: 20).

A análise do autor se concentrou nas questões referentes à Ordem Econômica, “definição de empresa nacional, proteção ao capital nacional, acesso ao mercado nacional, exploração mineral e de energia hidráulica, monopólios do petróleo e das telecomunicações, reforma agrária, comissões de emissoras de rádio e televisão”, portanto, nas comissões temáticas VI (Ordem Econômica) e VIII (Família, Educação, Cultura, Esportes, Ciência, Tecnologia e Comunicação). O autor justifica a escolha dessas comissões para sua análise por contarem com temas que dividiram de forma evidente as posições dos atores coletivos entre progressistas e conservadores, isto é, na mudança ou manutenção do *status quo*. Se tivesse analisado a Comissão VII (Ordem Social), teria visto que houve vitória progressista, tendo o projeto do DIAP como o texto base do projeto que foi entregue pelo relator senador Almir Gabriel (PMDB-PA)⁵⁸.

Entre os mecanismos analisados por Pilatti, aquele que talvez mereça mais destaque por sua grande importância como ferramenta institucional, tendo papel decisivo nas negociações e nos resultados da Constituinte, refere-se ao poder centralizador dos relatores. Estes atores políticos desfrutaram de uma importância decisória muito grande, visto que eram os responsáveis pela redação dos textos finais de cada subcomissão e comissão que depois eram encaminhados para a Comissão de Sistematização. Esta também possuía um relator geral, que era o ator político com maior potencial centralizador. Então, de uma constituinte que se caracterizou em seu início por uma descentralização das decisões e dos processos normativos, foi ficando cada vez mais centralizada, primeiro na figura dos relatores das subcomissões, depois os das

⁵⁸ O texto entregue pela Comissão VII já demonstra alguma resistência em relação ao texto do Relator Mário Lima (PMDB-BA) da Subcomissão VII-A (Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos), cujas matérias eram altamente favoráveis aos trabalhadores, espelhando o projeto proposto pelo DIAP, com algumas alterações que podem ser compreendidas como uma estratégia dos progressistas para que o texto continuasse com boas possibilidades de ser aprovados na Constituição. Mas foi nas etapas posteriores, isto é, a partir da Comissão de Sistematização e no Processo em Plenário que muitos destes direitos foram sendo derrotados até o texto final da Constituição. O tema é discutido na capítulo III.B.

comissões e, por fim, em um único relator, o da Comissão de Sistematização e também relator-geral, José Bernardo Cabral, que tinha poder para aceitar ou rejeitar partes do texto constitucional.

A abordagem a qual essa dissertação traz uma contribuição é aquela que analisa o processo Constituinte levando em conta como fatores externos à ANC o influenciaram. Consideramos fundamental a análise da influência de organizações externas, como grupos de pressão no processo constituinte, em especial, no caso deste trabalho, aquelas que refletiram o conflito de interesses entre trabalhadores e empresários. A abordagem é fruto de pesquisas realizadas por integrantes do grupo de pesquisa do qual faço parte e que é idealizada pelo meu orientador, Eduardo Noronha. O resultado preliminar dessa tese encontra-se em Noronha (2010).

Além desta dissertação outros trabalhos foram e estão sendo realizados dentro desta perspectiva⁵⁹: minha monografia (Costa, 2011), que tratou do assunto, a partir de um estudo preliminar sobre o DIAP. Um artigo (Costa e Troiano, 2011) no qual é feita uma análise comparada das estratégias das organizações de trabalhadores de um lado, e dos empresários do outro. A dissertação de Troiano (2011), que analisa o papel da FIESP como organizadora dos interesses patronais no processo Constituinte. A tese de doutorado de Freitas (2012), que analisa a institucionalização do Tribunal Superior do Trabalho (TST) desde a Constituinte até 2004, levando em conta os desdobramentos pós Constituição de 1988. Um artigo (Costa, 2013), no qual é apresentado os principais resultados desta dissertação, além de ser discutido uma futura agenda de pesquisa que leve em conta outros grupos de pressão no processo constituinte. Um artigo (Noronha, Costa e Troiano, 2013) apresentado em evento, no qual no qual é descrito e analisado a evolução dos direitos sociais e do trabalho desde a Constituição de 1934 até a de 1988 (e como os grupos externos tiveram influência no caso da Constituição e 1988).

Esta abordagem parte do princípio de, no que diz respeito às preferências de empresários e trabalhadores, bem como a relação desses com os partidos políticos mais influentes da Constituinte, conflitos entre sindicalistas e empresários balizaram os temas da Constituinte. Isso implica que o estudo do processo constituinte depende de uma análise do processo de transição anterior a própria Constituinte. É, nesse sentido, que se

⁵⁹ Esta perspectiva faz parte de um projeto mais amplo (financiado pelo CNPq) intitulado “Em Busca do Processo Constituinte”, sob a coordenação de Cícero Araújo, e com a participação de diversos professores e pesquisadores, entre eles, meu orientador Eduardo Noronha.

faz relevante um estudo dos grupos que se mobilizaram nos anos anteriores a Constituinte, entre os quais o DIAP.

Em segundo lugar, compreenderemos a Constituição de 1988 como a materialização de um processo de mudança institucional. Mudança que se deu ao longo da transição, mas, sobretudo, durante a Constituinte de 1987-88, que marca os elos entre o passado (regime militar) e o futuro (governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), Luis Inácio Lula da Silva (Lula) e Dilma Rousseff). Isto é, em suma, partimos da premissa de que a Constituição de 1988 foi uma negação de parte do passado e projeção de futuro.

A Constituinte de 1987-88, marca os elos entre o passado (regime militar) e o futuro (governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), Luís Inácio Lula da Silva (Lula) e Dilma Rousseff). Isto é, em suma, partimos da premissa de que a Constituição de 1988 foi uma negação de parte do passado e projeção de futuro. Entendemos que a convocação de uma nova Constituinte se explica por características do regime militar e a necessidade de superá-las: anulação do passado militar com o estabelecimento de uma democracia só poderia ser feita a partir de uma nova constituição, pois o regime burocrático-autoritário de 1964 preocupou-se em institucionalizar as normas antidemocráticas através dos Atos Institucionais (AIs) e depois constitucionalizá-las. Assim, era preciso fazer uma desconstitucionalização a partir de uma nova constituição, o que passaria necessariamente por uma constituinte (Bonavides e Andrade, 2006 *apud* Noronha, 2010: 8-9).

Além da passagem de uma ditadura para a democracia, a nova constituição se baseou também em um segundo consenso negativo: a superação da desigualdade social, vista como um legado do regime militar. Deste modo, a ampliação dos direitos sociais foi uma importante agenda da Constituinte.

A questão da desigualdade, por um caminho diverso, também confunde a dimensão dos regimes políticos com a do Estado. A desigualdade no Brasil sempre impediu a democratização – esse era em grande parte o debate (hoje antigo e, naturalmente esquecido) sobre a democracia populista. Mas, nas décadas de 1970 e 1980 o tema da pobreza e principalmente da desigualdade rivalizavam com o tema da democratização como principal demanda popular. De fato, entre o

final dos anos 1970 e início do anos 1990 o país tem altíssima porcentagem da população classificada como indigente: cerca de 20% entre 1978 e 1993, tendo como picos os anos de 1983 (20,5%), 1984(23,6) e os anos do final de do pós Constituinte 1988 (22,1) , 1989 (20,7) , 1990 (21,3). O ano do Cruzado (1986) foi único ano de alívio, com índice muito inferior: 9,8%. Similarmente, e desta vez com mais consistência, após o Plano Real os índices começam a baixar chegando a 13,9 em 1998, último ano da série apresentada pelos autores – ver (Barros, Henriques et al., 2000) pág. 125. A literatura brasileira de ciências sociais dos anos 1970-80, a mídia (mais importante para a formação da percepção pública) e os órgãos e estatísticas internacionais apontavam a extrema desigualdade no Brasil. Foi somente após o longo processo de industrialização, urbanização, e de expansão da ‘cidadania regulada’ que os trabalhadores industriais adquiriram o status de cidadão. Só mais recentemente podemos falar da integração dos trabalhadores rurais. Por fim, só muito recentemente, nos governos Lula, nota-se um projeto de ruptura do padrão da cidadania regulada –refiro-me a um combate mais sistemático à informalidade, embora ainda incipiente. (Noronha, 2010: 9-10)

A Constituinte foi um amplo e complexo palco de negociações políticas, tendo em jogo os mais variados temas e interesses. Assim, suas comissões e subcomissões temáticas concentravam, em cada uma, disputas mais focalizadas, o que quer dizer que contavam com temas particulares e atores específicos. Por isso, conforme já mostrado a partir de Coelho (1999), diferentes atores direcionaram sua atuação àquelas comissões e subcomissões em que podiam lutar pelos seus interesses. No caso das organizações sindicais e, portanto, do DIAP, a subcomissão mais importante foi a Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos (Subcomissão VII-A).

A Subcomissão VII-A iniciou suas atividades em 07-04-1987. Conforme Freitas (2012), a primeira reunião tratou da eleição do seu Presidente, sendo eleito o constituinte Geraldo Campos (PMDB/DF), que foi indicado pela liderança do PMDB, Mário Covas. A relatoria coube a Mário Lima (PMDB/BA). Com isso o PMDB ocupou os dois principais cargos da subcomissão, o que revela o interesse no partido nela.

Embora Coelho (1999) indique que é o cargo de relator que tinha real importância na produção do texto constitucional, cabendo a presidência apenas a direção dos trabalhos, Freitas ressalta que no caso da Subcomissão VII-A, o anteprojeto foi realizado pelo relator em perfeita parceria com o presidente,

muito provavelmente porque ambos faziam parte da ala mais progressista do PMDB. “Mas volto a refirmar que o relato desta Comissão foi feito por mim e pelo relator. Eu sou o relator de direito, mas esta Subcomissão teve dois relatores de fato (...)” (Mário Lima, Atas de Comissões e Subcomissões dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, 1987, p.290). Freitas, 2012: 137)

Quadro 2 - Distribuição de parlamentares por partido na Subcomissão VII-A

Partidos	Nº Titulares
PMDB⁶⁰	12
PFL	5
PDS	2
PDT	1
PTB	1
PT	1
PDC	1
PC do B	1
PCB	1
Total	25

Fonte: Elaborado por mim a partir de dados de pesquisa nas Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos

O RIANC previa que esta subcomissão fosse formada por 21 membros, isto é, 1/3 dos membros da Comissão da Ordem Social. No entanto, segundo Freitas, os trabalhos dessa subcomissão

⁶⁰ O número de 12 parlamentares do PMDB, assim como os 26 integrantes no total diz respeito a composição final da Subcomissão, já com a entrada do constituinte Vasco Alves (PMDB/ES), pelos motivos que serão indicados a diante.

foram permeados pela dúvida sobre a legitimidade dos parlamentares Wilma Maia (PDS/RN), João da Mata (PDS/PA) e Roberto Balestra (PDC/GO), que apesar de participarem da subcomissão desde o início, foram os últimos nomes a serem indicados, fazendo com que totalizasse na Subcomissão 24 membros. (Freitas, 2012: 135)

Outra questão que gerou polêmica na subcomissão, em relação a sua formação, foi levantada somente no final de seus trabalhos, na 21ª reunião⁶¹. Segundo Freitas, nesta reunião foi apontado que a subcomissão deveria respeitar o princípio da proporcionalidade partidária, prevista no RIANC. Para que isso acontecesse o PMDB, que até o momento contava com 11 parlamentares, deveria ser maioria, o que faria com que a subcomissão tivesse a entrada de três novos membros do PMDB e passasse a ter 27 membros no total (14 do PMDB e 13 dos demais partidos). A questão é fruto de uma possível interpretação controversa do Regimento Interno, que se por um lado apontava que deveria haver proporcionalidade partidária, por outro indicava que os partidos pequenos tinham direito de escolher as Comissões. Como preferiram a da Ordem Social, acabou ocorrendo esta desproporcionalidade partidária.

A nomeação de outros parlamentares quando a Subcomissão já se direcionava para a fase de votações causou polêmica e despertou críticas de constituintes⁶², sobretudo daqueles engajados nas conquistas dos trabalhadores. O temor destes constituintes era que a entrada de outros parlamentares alterasse as propostas até então aprovadas. A questão foi resolvida com a indicação de um parlamentar pela liderança do PMDB, ao invés de três. Foi indicado o parlamentar Vasco Alves (PMDB/ES). Assim, mesmo com a entrada de Vasco Alves, a Subcomissão não ficou composta por uma maioria do PMDB, o que se explica pela lógica apresentada acima sobre a desproporcionalidade partidária nesta Comissão.

⁶¹ A Subcomissão VII-A contou com 25 reuniões no total.

⁶² Freitas (2012), aponta as críticas de Mansueto de Lavor (PMSB/CE), Célio de Castro (PMDB/MG) e Augusto de Carvalho (PCB/DF) – todos receberam boas notas pelo DIAP no *Quem foi Quem na Constituinte* – sendo a mais enfática a de Augusto de Carvalho que chegou a sugerir a existência de uma eventual armação política pelos setores mais conservadores. No entanto, mesmo um dos constituintes mais conservadores, que recebeu zero de nota pelo DIAP, manifestou seu descontentamento com a possibilidade de nomeação de outros parlamentares para a Subcomissão.

Assim, esta Subcomissão contou com 12 parlamentares do PMDB e 13 de outros partidos, sendo que destes, cinco eram do PFL. Coelho (1999) aponta que o PFL, em geral, contou com uma distribuição equitativa de seus parlamentares entre as subcomissões, variando entre oito e três constituintes, conforme a área de interesse, não sendo esta Subcomissão, portanto, conforme indica Freitas, de maior grau de interesse pelo partido. A terceira maior bancada era a do PDS, que indicou dois parlamentares. Os partidos trabalhistas, PT, PTB e PDT, devido ao pequeno tamanho de suas bancadas (16, 19 e 26, respectivamente) indicaram um parlamentar cada, o que é considerado significativo, já que a Constituinte contava com 24 subcomissões. Por fim, os PCs (PCB e PC do B) e o PDS contaram também com um membro cada, ainda que tivessem bancadas muito pequenas⁶³. Este interesse dos partidos nesta Subcomissão é um indicativo de que os direitos trabalhistas tiveram grande importância na Constituinte de 1987-88, sobretudo, para os partidos de esquerda.

Além das influências partidárias, Coelho (1999) também ressalta os interesses individuais de cada parlamentar na escolha das subcomissões. Neste caso o parlamentar procura fazer parte de uma subcomissão na qual tenha mais chance de defender questões identificadas com sua trajetória política e que tenha pontos em comum com os do seu eleitorado e, com isso, buscar uma reeleição. No caso da Subcomissão VII-A, Freitas (2012) aponta que entre os parlamentares que a compunham, havia quatro operários, sendo que na ANC o total deles é seis. Além disso, dos 25 membros da Subcomissão, cinco eram lideranças sindicais⁶⁴.

A Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos foi composta majoritariamente por parlamentares progressistas identificados com os interesses dos trabalhadores. No caso do PMDB, por exemplo, dos 12 constituintes

[...] certamente 10 deles faziam parte da ala mais progressista do PMDB, sendo seis avaliados com nota 10 e os outros quatro com

⁶³ As bancadas do PDS, PCB e PC do B na Constituinte eram, respectivamente, de seis, três e dois membros.

⁶⁴ Paulo Paim (PT/RS), Augusto Carvalho (PCB/DF), Roberto Balestra (PDC/GO), Mendes Botelho (PTB/SP) e José Juarez Antunes (PDT-RJ). Vale mencionar o parlamentar Edmilson Valentim (PCdoB/RJ), que embora não fosse líder sindical, foi eleito deputado federal constituinte aos 23 anos e recebeu nota 10 do DIAP no *Quem foi Quem na Constituinte* pela sua atuação em defesa dos interesses dos trabalhadores.

notas variando de 8,75 a 10 [notas do DIAP]. O Relator e o Presidente da Subcomissão estão inclusos entre os peemedebistas progressistas. (Freitas, 2012: 138)

Freitas (2012) traça uma comparação entre as notas do DIAP para os parlamentares desta Subcomissão e a classificação entre progressistas e conservadores (conforme descrito neste capítulo) de Pilatti nas bancadas partidárias da Constituinte. A autora mostra que a classificação de ambos os autores coincidem. Segundo a classificação de Pilatti, incluindo a fração progressista do PMDB, esta Subcomissão contaria com 16 membros de partidos progressistas e nove de partidos conservadores, incluindo os membros conservadores do PMDB. O DIAP também atribuiu notas favoráveis a esses membros dos partidos, que na classificação do Pilatti eram progressistas. A comparação entre as duas classificações coincide também com a ressalva apontada por Pilatti, na qual membros do PTB votavam de forma progressista em questões pontuais. No caso da Subcomissão em questão, o único membro do PTB, Mendes Botelho, recebeu uma boa nota do DIAP (8,5). As exceções em relação à coincidência entre as notas atribuídas pelo DIAP e a classificação de Pilatti, foram os parlamentares Wilma Maia e Osvaldo Bender, ambos membros de partidos identificados por Pilatti como conservadores (PDS e PFL, respectivamente), que, no entanto, receberam notas alta e moderada, respectivamente, com médias 9,75 e 7 do DIAP.

Esta tendência é ainda mais clara em relação às entidades convidadas a serem ouvidas pela Subcomissão nas audiências públicas: das 22 inicialmente relacionadas, nenhuma era representativa dos empregadores. Dentre elas incluíam-se entidades sindicais e intersindicais (como o DIAP). Também foram convidados dois Ministros de Estado. O quadro a seguir (Quadro 3) mostra quais foram essas 22 entidades e os dois ministros.

Quadro 3 – Entidades convidadas para participar de audiências públicas na Subcomissão VII-a.

Tipo de Entidades (nº)	Nomes das Entidades
Centrais Sindicais (3)	<ul style="list-style-type: none"> • CUT (Central Única dos Trabalhadores) • CGT (Central Geral dos Trabalhadores) • USI (União Sindical Independente)
Organizações Intersindicais (3)	<ul style="list-style-type: none"> • DIAP (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar) • DIEESE (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio Econômicos) • DIESAT (Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho.
Confederações (11)	<ul style="list-style-type: none"> • CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura) • CNTC (Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio) • CNTI (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria) • CNPL (Confederação Nacional dos Profissionais Liberais) • CONTCOP (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Comunicações e Publicidade) • CONTEC (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Crédito) • CONTTMAF (Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Marítimos, Aéreo e Fluvial) • CNTEEC (Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Estabelecimentos de Educação e Cultura) • CSPB (Confederação dos Servidores Públicos do Brasil) • CNTTT (Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Terrestres) • SINTAPI-CUT (Confederação Nacional dos Trabalhadores Aposentados)⁶⁵
Ministros de Estado (2)	<ul style="list-style-type: none"> • Ministro do Trabalho (Almir Pazzianotto) • Ministro da Administração (Aluizio Alves)
Outras (5)	<ul style="list-style-type: none"> • ANDES (Associação Nacional de Ensino Superior) • FEASUBRA (Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras) • CPB (Confederação de Professores do Brasil (1º e 2º Graus)) • FENASP (Federação Nacional dos Previdenciários) • UBIP (União Brasileira de Informática Pública)

Fonte: Elaborado por mim com dados de: Brasil. Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 17.

⁶⁵ O SINTAPI (Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados, Pensionistas e Idosos é filiado a CUT e corresponde a Confederação Nacional dos Trabalhadores Aposentados, Cf. < <http://www.aposentadoscut.org.br/index.php?page=estatuto>>

A ausência de entidades representativas dos empregadores só foi atenuada na 18ª reunião, quando a fase de audiências públicas já se encerrava, com a decisão da Subcomissão de ouvir ao menos uma entidade patronal. Foi, então, convidada a Confederação Nacional do Comércio. Segundo Lourenço (2008) esta ausência quase total de representação de entidades patronais na Subcomissão dos Trabalhadores e Servidores Públicos traz fortes indícios de que os constituintes estavam preocupados em proteger os trabalhadores. Sobre isto, o constituinte Ronan Tito (PMDB/MG) argumentou⁶⁶ que a falta de tempo nos trabalhos da Subcomissão é que justificaria não ouvir entidades patronais. Além disso, conforme Freitas (2012), Ronan Tito, o constituinte Francisco Kuster (PMDB/SC) e Júlio Costamilan (PMDB/RS) alegaram que até aquele momento da história brasileira, somente os empresários haviam sido escutados pelo Estado e que, portanto, nessa comissão dever-se-ia dar prioridades aos empregados nas audiências públicas, já que eram em número reduzido.

III.B. O DIAP na Constituinte

A presença de grupos de pressão e seus “*lobbies*” na Constituinte 1987-88 foi amplamente divulgada pela imprensa, que geralmente os caracterizavam de forma negativa. Como mostraremos, parlamentares também, em diversos momentos, chamaram a atenção para o “*lobby*” na Constituinte. Uma matéria do Jornal de Brasília (06-11-1987), intitulado “Plenário é alvo de pressões” ilustra bem:

O plenário da Comissão de Sistematização, além de palco dos grandes confrontos ideológicos e de acirradas disputas nas votações de matérias polêmicas, está sendo o cenário predileto para a prática —

⁶⁶ Conforme Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos (p. 28)

democrática ou ilícita — da pressão "corpo-a-corpo" dos lobistas. O alvo, visível e de fácil acesso, é o voto de cada parlamentar.

E o lobista, seja ele da União Democrática Ruralista (UDR) ou do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap) (...) circula pelo plenário, à revelia dos seguranças, portando crachás específicos das lideranças partidárias (assessorias). O fato incomoda e preocupa outros líderes, que não estão bancando este lobby e exigem um controle de acesso mais rígido ao plenário, para que, durante as votações da Constituinte, o parlamentar não seja incomodado ou pressionado por elementos "estranhos" à Constituinte.

O líder do PDS, senador Jarbas Passarinho, comenta que é raro sair do seu gabinete em direção ao plenário (pouco menos de 100 metros) sem ser abordado por um lobista. "É um absurdo. Agora, eles estão dentro do plenário. Daqui a pouco, só falta o lobista expulsar o parlamentar de sua cadeira e votar", frisa. Mesmo assim, reconhece que o lobby mais organizado e atuante é o dos sindicatos dos trabalhadores(...)

(...) Já o líder do PFL, senador Carlos Chiarelli, qualifica a ação como "desagradável e inconveniente", e protesta contra a livre circulação dos lobistas no plenário, misturados a jornalistas e a assessores parlamentares credenciados. A classe empresarial, para o senador, foi o lobby mais atrapalhado, "pois, dividido, só conseguiu derrotas frente aos trabalhadores. (Jornal de Brasília, 6-11-1987)⁶⁷

O "lobby" dos trabalhadores, em especial o do DIAP, foi identificado pela imprensa⁶⁸ e por constituintes como um dos mais poderosos e bem organizados. Antes mesmo do início dos trabalhos na Constituinte, o DIAP já era apontado como o "comando" do "lobby" dos sindicatos de trabalhadores:

⁶⁷ Esta notícia de jornal, assim como a maioria que é utilizada nesta dissertação, são notícias digitalizadas de jornais do período, que podem ser encontradas no site da Biblioteca do Senado Federal. As notícias que forem de outra origem serão especificadas.

⁶⁸ Esta força do lobby do DIAP era apontado já no início dos trabalhos na ANC, revelando a importância do preparo que a organização teve nos anos anteriores ao início da Constituinte. Ver, por exemplo: Folha de S. Paulo (1-02-1987) (Anexo 3), (21.06.1987) (Anexo 4); Jornal de Brasília (06.11.1987) (Anexo 5); Gazeta Mercantil (03.02.1987), (22.06.1988), (08.11.1988); Jornal da Tarde (25.06.1987) (Anexo 6). Estado de S. Paulo (24.06.1987) (Anexo 7); Correio Braziliense (30.11.1987)

O "lobby" dos sindicatos, entretanto, já está razoavelmente organizado e é mais velho que os de empresários e agricultores, formados nos últimos meses. O comando deste "lobby" é o Diap — Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar —, fundado em 1983, com sede própria em Brasília, um corpo de doze técnicos e advogados pagos pelo movimento sindical, computador e uma atuação que procura pairar acima das divisões entre os dirigentes. (Folha de S. Paulo, 1-02-1987).

O argumento de que o DIAP atuou como um centralizador dos interesses consensuais dos trabalhadores é reforçado por documento assinado pelas principais confederações e centrais sindicais (dez confederações, três centrais além da ANDES), em 5 de fevereiro de 1987, na sede da CNTI (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria). Neste documento, as lideranças sindicais davam apoio ao trabalho do DIAP e aprovavam o projeto por ele elaborado⁶⁹.

Além do apoio das entidades sindicais, o DIAP conseguiu durante a Constituinte a adesão de um documento⁷⁰ dos partidos PCdoB, PCB, PT e PDT, no qual se comprometem a lutar pelo programa do DIAP. Alguns partidos, inclusive, credenciaram formalmente representantes para participar das reuniões realizadas pelo DIAP no Congresso Nacional, na sala da Frente Parlamentar Nacionalista. Do PMDB, inicialmente foi indicado Jorge Hage (PMDB/BA) e, depois, com sua saída para o PSDB, assumiu Mário Lima⁷¹ (PMDB/BA). Do PT, Paulo Paim (PT/RS); PDT, Carlos Alberto de Oliveira (conhecido como Carlos Alberto Caó)(PDT/RJ); PCB, Augusto de Carvalho (PCB/DF); PCdoB, Edmilson Valentim (PCdoB/RJ); PSDB, Jorge Hage (PSDB/BA). Na publicação *Quem foi Quem na Constituinte* (1988), estes nomes são considerados como, na prática, a “força articulada a nível suprapartidário em defesa dos interesses da classe trabalhadora” (DIAP, 1988: 23).

⁶⁹ Documento reproduzido nos anexos. Anexo 1.

⁷⁰ No momento em que o DIAP conseguiu este documento a Constituinte já se encontrava na fase da Comissão de Sistematização e já tinha, com pequenas alterações, conseguido a aprovação de suas 38 reivindicações apresentadas em seu projeto na Subcomissão do Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos.

⁷¹ Mário Lima foi o Relator da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Foi um grande aliado do DIAP na Constituinte.

O DIAP atuou na ANC através do acompanhamento dos trabalhos dos parlamentares nas diferentes fases da Constituinte, analisando e divulgando através de boletins (*Boletim Informativo*) e do *Jornal do DIAP*⁷², se atuaram em favor ou contra os interesses dos trabalhadores. Esses periódicos eram distribuídos para as entidades sindicais de trabalhadores, membros do Congresso (deputados e senadores), órgãos governamentais e jornalistas da grande imprensa. Assim, o material produzido pelo DIAP era multiplicado a partir da reprodução por diversos grandes jornais e pela imprensa sindical. Foram atribuídas notas a atuação dos parlamentares, o que resultou na elaboração do *Quem foi Quem na Constituinte*, que foi publicado ao final da Constituinte.

Além disso, a exemplo do DIEESE, a organização elaborou diversos estudos que eram entregues aos constituintes e aos trabalhadores que compunham sua base eleitoral. Um desses estudos do DIAP, divulgado em matéria do *Jornal de Brasília* (12.02.1987), descrevia o perfil dos constituintes, mostrando, por exemplo, que os parlamentares de direita eram maioria (22%), enquanto os de esquerda representavam apenas 12% deles. Ainda segundo este estudo, os interesses capitalistas eram defendidos por 45% dos parlamentares, enquanto os dos trabalhadores urbanos e rurais por apenas 12%. Estes estudos são exemplos do preparo técnico e habilidade política do DIAP, que mesmo antes da fase de votações da Subcomissão já começou a divulgar amplamente o perfil de todos os constituintes. O uso da informação e da elaboração de estudos foi uma das formas mais importantes de obtenção de legitimidade pela organização, servindo como uma ferramenta de pressão para aprovação de seus interesses.

Levantamento feito pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP) mostrou que as entidades sindicais e intersindicais eram responsáveis, durante a Constituinte, pela publicação de doze milhões de panfletos, boletins e jornais impressos todo mês, número que equivalia a 10% da tiragem total declarada dos jornais brasileiros em um mês. O *Jornal do DIAP*, impresso mensalmente pela organização, tinha, na época, uma tiragem mensal de 10 mil exemplares que eram distribuídos gratuitamente, conforme mostrado acima. Um exemplo da capacidade do

⁷² O DIAP contou com a ajuda de estudantes de Jornalismo da Escola de Comunicação e Artes da USP para a redação desses boletins e do jornal devido a um convênio entre a organização e a Universidade. Conforme matéria publicada pela Folha de S. Paulo (em 1-02-1987), segundo o convênio entre o DIAP e USP, a Universidade ofereceria dois estagiários de Jornalismo para trabalhar, a cada quinze dias, numa sala do Congresso Nacional.

jornal em exercer pressão foi a edição de março de 1988, amplamente repercutida pela imprensa. Nesta edição, o DIAP divulgou notas preliminares da atuação dos parlamentares constituintes. Segundo matéria da *Gazeta Mercantil* (22.06.1988), 39 constituintes que haviam recebido boas notas, encomendaram 40 mil exemplares ao DIAP, para distribuir em suas bases eleitorais. De todas as publicações sindicais o *Jornal do DIAP* era aquela que tinha maior capacidade de exercer pressão, conforme relato⁷³, por exemplo, de Gilsenéia Leoni Martins dos Santos, na época editora do *A Voz dos Metalúrgicos*, do Sindicato dos Metalúrgicos da Grande Curitiba (SMC).

Segundo Antônio Augusto de Queiroz, técnico do DIAP, apontado em reportagem⁷⁴ do *Jornal da Tarde* como o “operador” do *lobby* da organização, a pressão bem feita, isto é, o “*lobby*” bem feito, consiste em cooptar figuras “isentas”, “de centro”, mas simpáticas às propostas do DIAP. Isso deve ser feito, segundo ele, a partir do uso da informação, através de representantes qualificados que busquem um apoio pautado na legitimidade das propostas, muito bem articuladas e fruto de extenso e rigoroso trabalho técnico. Ulisses Ridel de Resende chegou a chamar, em entrevista (Resende, 2011), as propostas do DIAP de “científicas” em função do respaldo técnico dos mais influentes advogados trabalhistas da época⁷⁵. Em relação ao “*lobby*” do DIAP, Queiroz afirma que além de cooptar parlamentares para a causa da organização é necessário assessorá-los, isto é, obter dados e informações que respaldem as teses por eles defendidas.

Antônio de Queiroz (1997) afirmou que a equipe do DIAP, responsável pelos trabalhos na Constituinte, era composta por 15 pessoas⁷⁶. Cabia a esta equipe, primeiro, convocar os técnicos das entidades sindicais alinhadas ao projeto do DIAP. Segundo Queiroz, o DIAP contava com a ajuda de 40 advogados dessas entidades na elaboração de propostas para os trabalhadores. Depois de passar por este corpo técnico, as propostas eram levadas aos dirigentes sindicais, que davam o respaldo político ao projeto. Além disso, era função desta equipe manter contato constante com as entidades sindicais dentro da ANC, orientando-os, por exemplo, sobre a forma de abordar o

⁷³ Relato publicado em matéria do *Gazeta Mercantil*: “Imprensa sindical reforça o “*lobby*” sobre a Constituinte” (22.06.1988).

⁷⁴ “Lobista: aquele que aparece na hora certa com o dado certo.” *Jornal da Tarde* (25.06.1987).

⁷⁵ Ver no capítulo II lista de advogados que compuseram as reuniões do DIAP, depois aprovadas pelas lideranças sindicais nos congressos nacionais realizados e que, por fim, se transformaram nas propostas da organização para a Constituinte.

⁷⁶ No final de 1997, quando foi realizada a entrevista, o DIAP contava com uma equipe de 12 pessoas, uma redução em relação ao período da Constituinte.

parlamentar: “jamais ser hostil, conhecer e saber defender a proposta que estava apresentando” (Queiroz, 1997). Por fim, havia a pressão direta com os parlamentares, que era feita de modo a apresentar as propostas do DIAP junto de suas justificativas técnicas que as legitimavam. Embora Queiroz negue que fosse feito chantagens com os constituintes, os membros do DIAP informavam que a decisão do parlamentar seria amplamente divulgada em sua base eleitoral:

[...] a gente estava acompanhando e dizendo desde o primeiro momento: “Olha, o senhor [constituinte] vota como o senhor preferir, tem toda a liberdade, nós estamos apenas lhe apresentando aqui uma alternativa, mas queremos lhe informar que vamos divulgar isso amplamente na sua base eleitoral, que sabemos qual é, etc”, quer dizer, não é nenhuma chantagem, trabalhamos em grupos de pressão, que se faz o mesmo. (Queiroz, 1997)

Durante os trabalhos constituintes o DIAP fez parte da Articulação Nacional de Entidades pela Mobilização Popular na Constituinte, a qual pretendia pressionar a sociedade para que participasse nas decisões da Constituinte através das Emendas Populares. Estas emendas eram apresentadas no Congresso, avaliadas e votadas pelos parlamentares constituintes, mas para entrarem em votação tinham que satisfazer alguns requisitos, entre os quais o mais importante era que a emenda tinha que ter pelo menos 30 mil assinaturas⁷⁷. Outra bandeira de luta da Articulação foi o monitoramento dos trabalhos dos parlamentares constituintes, a publicação no final de 1988 do livro *Quem foi Quem na Constituinte* sintetiza essa preocupação.

No que diz respeito ao acompanhamento das tramitações das emendas de interesse da sociedade e da atividade dos parlamentares, o DIAP criou uma cartilha intitulada *Como atuar no Congresso*. Ela apresentava recomendações de como entidades de representação (como o próprio DIAP) deveriam atuar na Constituinte, assim como podemos ver no exemplo de Oliveira (2005):

⁷⁷ Outro requisito importante era que a emenda deveria ser encaminhada por pelo menos três entidades de representação.

[...] cabia aos representantes das entidades classistas observar o quórum das comissões. Se observasse que a maioria era precária, seria necessário orientar os suplentes alinhados à causa dos trabalhadores para que assinassem o livro de presença em primeiro lugar. Assim, na eventualidade de faltar alguém do grupo conservador, haveria um progressista lá para garantir o voto. Nessa cartilha, havia ainda mais uma série de táticas e recomendações que foram passadas às entidades classistas e que acabaram dando resultado. (Oliveira, 2005: 226).

Riedel afirmou em entrevista (Resende, 2011), que antes mesmo do início das reuniões nas subcomissões, o DIAP teve importante atuação na aprovação do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte (RIANC), principalmente quanto à votação ser aberta e nominal e, também, para que a Comissão de Sistematização não elaborasse um anteprojeto inicial antes do começo dos trabalhos das Comissões Temáticas. Além disso, o DIAP lutou para que os trabalhos da Constituinte fossem transmitidos pela televisão, numa espécie de *Jornal da Constituinte*. Isso chegou a ser submetido a votação mas não foi aprovado. O trabalho do DIAP desde o processo de elaboração do Regimento Interno também foi destacado na imprensa, por exemplo em matéria do Estado de São Paulo:

A obrigatoriedade de divulgação dos trabalhos da Constituinte através de horário gratuito no rádio e televisão foi outro ponto de luta do Diap, que não conseguiu, no entanto, a gravação integral dos trabalhos, em videoteipe. Dentro da estratégia da entidade, estes teipes seriam utilizados nos redutos eleitorais dos constituintes, para que estes votassem de acordo com a orientação das organizações sindicais. Conseguiu, ainda, maior espaço para as audiências públicas, amplamente utilizadas pelas centrais, federações e confederações sindicais, de modo sistematizado: as nove confederações e as três centrais fizeram com que os 38 pontos básicos fossem inscritos nada menos que 11 vezes nos anais da Constituinte. (O Estado de São Paulo. “Lobby” sindical, o mais forte, por Murilo Murça. 25-06-1987).

O DIAP se pronunciou em audiências públicas na Constituinte. Através da análise das atas das Comissões e Subcomissões temáticas (atas e diários da Constituinte⁷⁸), concluiu-se que a participação direta do DIAP se limitou às seguintes Subcomissões temáticas: Subcomissão VII-a (Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos); Subcomissão III-a (Subcomissão do Poder Legislativo). E, além dessas, a Comissão IX (Comissão de Sistematização). Vale assinalar que os trabalhos técnicos do DIAP foram citados por constituintes em outras Comissões e Subcomissões, como, por exemplo, na Comissão VIII (Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação). A análise das atas feitas para esta dissertação se concentram na Subcomissão VII-a, onde, fundamentalmente, o DIAP expôs seus projetos. Ulisses Riedel de Resende foi quem se pronunciou na audiência pública.

A primeira referência direta ao DIAP nas atas da Constituinte se deu na 5ª Reunião Ordinária da Subcomissão VII-a, em 22 de abril de 1987. Nesta reunião em que seria discutido a lei de Greve, o presidente da Subcomissão, senador Geraldo Campos (PMDB-DF), apresentou em plenário a proposta do deputado Paulo Paim (PT-RS) de se ouvir o representante do DIAP a respeito do assunto. A proposta contou com o apoio de Augusto Carvalho (PCB-DF). No entanto, recebeu resistência de Ronan Tito (PMDB-MG), argumentando que, uma vez que o DIAP já seria ouvido em audiência pública prevista para o dia seguinte e considerando a escassez de tempo, não deveria ser aberto tal exceção. Com isso, o DIAP apenas foi se pronunciar no dia seguinte.

Assim, em 23 de abril de 1987, na 7ª Reunião Ordinária, destinada a audiências públicas, o DIAP se pronunciou pela primeira vez na Constituinte, através de Ulisses Riedel de Resende. Além dele, estavam presentes Antônio Magaldi e Wilson Gomes de Moura, representando, respectivamente, a USI (União Sindical Independente) e a Contec (Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito). Segundo estabelecido em deliberação no plenário, os três foram ouvidos sem interrupção para, em seguida, passar-se às interpelações. O primeiro orador foi Riedel do DIAP.

Em seu discurso, Riedel descreveu o que era, na sua visão, o DIAP, e quais eram seus objetivos. Deu ênfase ao papel centralizador da organização e sua função de

⁷⁸ Toda as atas da Constituinte estão disponíveis em formato digital na Biblioteca do Senado Federal, através do seu site: http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp

agregar as questões que eram consensuais entre as organizações da classe trabalhadora, de modo a justificar e legitimar o seu projeto. Além disso, apresentou as principais propostas defendidas pela organização, em especial, as referentes ao direito de greve e a proibição da demissão imotivada. Por fim, fez críticas às interferências do Executivo federal nos trabalhos da ANC, ao que chamou de “manobra direcionista”⁷⁹. O seguinte trecho selecionado da fala de Riedel resume os principais pontos de seu discurso:

(...) Nós pretendemos cingir a nossa apresentação fundamentalmente em três pontos: um que diz respeito especificamente à questão da lei de greve (...) Paralelamente, queremos fazer algumas considerações sobre a atuação governamental de estar paralelamente ao trabalho da Constituinte, elaborando, segundo o amplo noticiário dos jornais e de amplo conhecimento do público, proposta de regulamentação da lei de greve, e, finalmente, pretendemos fazer uma exposição sobre os vários itens, especialmente os itens fundamentais que interessam à classe trabalhadora. (...) o DIAP, que é o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, tem, nas suas fileiras, como filiados, 350 entidades sindicais, entre elas, praticamente, a quase totalidade das confederações nacionais dos trabalhadores, e que os seus estudos, o seu trabalho têm sido sempre feitos com a presença de técnicos integrantes destas mesmas entidades, e que ele atua a um nível de buscar encontrar sempre um denominador comum naquelas propostas de interesse da classe trabalhadora. Ou seja, o DIAP não é uma central sindical, ele não tem posicionamentos próprios; o que o DIAP sempre encaminha é aquilo que representa o posicionamento da própria classe trabalhadora ou o que ele tenta expressar como posicionamento da classe trabalhadora.

⁷⁹ Manobra direcionista “(...)é aquela manobra de distração, de se tirar os trabalhadores da sua posição de ataque, de conquistas, dentro da nova Carta Constitucional, da nova Constituição, para necessitarem se colocar na posição de defesa, na posição de impedir um projeto de lei, como esse que aí está, que não temos dúvida nenhuma de afirmar, porque é a afirmação do movimento sindical, é pior do que a legislação sindical vigente.”. Pronunciamento de Ulisses Riedel: BRASIL, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos (pp. 58-61)

Ponto a ponto, Riedel descreveu e justificou as propostas do projeto do DIAP. Uma delas, tratava da proposta de lei que defendia o direito irrestrito de greve, nos seguintes termos:

[...] a proposta do movimento sindical [...] diz, depois de enumerar, que constitui direito dos trabalhadores: greve; que não poderá sofrer restrições na legislação, sendo vedado às autoridades públicas, inclusive judiciárias, qualquer tipo de intervenção que possa limitar esse direito. (BRASIL, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 58-61)

O discurso de Riedel tinha como alvo o Governo Federal, que através do Ministério do Trabalho elaborava um projeto de lei⁸⁰ referente a organização sindical, incluindo lei sobre greve. Em nome do movimento sindical, o DIAP criticou a ação do Governo, a qual entendeu como uma manobra no sentido de desviar a atenção dos trabalhadores:

[...] de se tirar os trabalhadores da sua posição de ataque, de conquistas, dentro da nova Carta Constitucional, da nova Constituição, para necessitarem se colocar na posição de defesa, na posição de impedir um projeto de lei, [...] que não temos dúvida nenhuma de afirmar, porque é a afirmação do movimento sindical, é

⁸⁰ Trata-se do PL 164/1987, apresentado pelo governo em 23 de junho de 1987. Dispunha sobre a organização sindical e relações coletivas de trabalho. “O PL 164/87 apresentado por Sarney não chegou a ser apreciado pela Câmara. O projeto foi apresentado, exatamente, no mesmo dia em que a Mesa da Câmara dos Deputados, por unanimidade, aprovou uma resolução, determinando que as tramitações de todas as proposições legislativas ficassem suspensas até a promulgação da Constituição (Ato da Mesa nº 1, de 1987). Com a apresentação desse projeto, o Executivo sinalizou à sociedade que estava atendendo às pressões por reforma na legislação sindical, mas não houve um verdadeiro comprometimento para a sua aprovação. Não deve ser coincidência a apresentação da proposição exatamente no mesmo dia em que o Congresso aprovou resolução, suspendendo a tramitação das matérias nas Casas Legislativas. Nesse caso, os dois poderes favoreceram-se. O Executivo passou a informação à opinião pública que havia tomado a iniciativa de apresentar a proposição. A pecha de inativo ficaria com o Legislativo. Este, por sua vez, poderia justificar a não aprovação, em decorrência da suspensão dos trabalhos legislativos.” (Diniz, 2005: 345).

pior do que a legislação sindical vigente. (BRASIL, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 58-61).

Segundo análise de Riedel, a ação do Governo visava, também, restringir a atuação dos constituintes, estabelecendo uma lei prévia à lei constitucional. Riedel comparou a situação com uma encontrada no passado. Trata-se do Decreto-Lei nº 9.070, apresentado às vésperas da Constituição de 1946. O decreto fora redigido antes que a norma constitucional sobre o tema tivesse sido promulgada, mesmo assim permaneceu inalterada por 18 anos, até 1964. Assim, segundo Riedel, o PL 164/1987 seria uma estratégia semelhante, pois também buscava aprovar uma lei antes dela ser discutida na Constituinte. Seria um meio de limitar as possibilidades de conquista dos trabalhadores na Constituinte. O DIAP declarou então, que, segundo o entendimento do movimento sindical, não é competência do Ministério do Trabalho e do Poder Executivo elaborar leis, “muito menos de elaborar leis que estejam ligadas diretamente ao aspecto constitucional, que se constitui em prerrogativa única e exclusiva dos Constituintes”.

Para Riedel, a garantia do direito de greve só é possível quando não há competência da Justiça do Trabalho, mas sim outros meios⁸¹ para a solução do problema coletivo, pois, segundo ele, “na nossa sistemática, em que a Justiça do Trabalho exerce o poder de julgar os dissídios coletivos, o que nós verificamos na prática é que a Justiça do Trabalho acaba sendo utilizada como um instrumento para impedir um legítimo direito de paralisação.” Assim, a proposta do DIAP, “é de que é vedado ajuizamento de dissídio coletivo, desde a decretação da greve e enquanto a mesma perdurar.” (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 58-61).

Em seguida, Riedel declarou que seria distribuído no Congresso cópias da proposta elaborada pelo DIAP em conjunto as entidades sindicais de trabalhadores. Trata-se do projeto da organização que, conforme já mostramos, era composto pelos projetos de ação (projetos Um, Dois, Três, Quatro e Cinco), elaborados nos anos anteriores a Constituinte. Riedel descreve a proposta como “detalhista”, pois, segundo ele,

⁸¹ Riedel apenas fala em “outros meios”, mas não discute quais poderiam ser.

aos trabalhadores não interessa uma Constituição com normas programáticas, que nem no ano 2050 tenham sido regulamentadas. O que nós conhecemos é que, quando a Constituição tem fixado alguns princípios meramente programáticos eles têm permanecidos como normas programáticas, sem qualquer regulamentação por décadas e por décadas. Por isso, entende que aquilo que corresponde aos pontos essenciais, aos pontos centrais, eles devem estar claramente definidos na Constituição, e por isso se fixa independente de lei e, por isso, também se busca definir com clareza esses pontos e os limites das reivindicações das classes trabalhadoras. (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 58-61).

Esta defesa de Riedel, justificando os benefícios de uma Constituição detalhista na área do trabalho, traz um argumento para o amplo debate travado na Ciência Política a respeito da configuração da Constituição. Parte da literatura (como mostramos no Capítulo III.A) tem uma visão crítica sobre a Carta de 1988, considerando-a exageradamente detalhista. No entanto, pode-se ver através da fala de Riedel, que (pelo menos no caso da área do trabalho) o “detalhismo” na Constituição é resultado proposital da estratégia de ação de grupos de interesse, com a ideia de que os princípios fixados constitucionalmente tendem a ter uma longa duração, sem sofrer alterações.

Conforme Riedel, o artigo 1º da proposta do DIAP diz que “a Constituição assegura aos trabalhadores e aos servidores públicos civis e federais, estaduais e municipais, independente de lei, os seguintes direitos, além de outros que visem à melhoria de sua condição social.”. O artigo seguinte busca dar poder normativo a Justiça do Trabalho, afirmando que, caso contrário, as reivindicações dos trabalhadores ficam sempre impossibilitadas de serem atendidas: “não podemos ter [...] a possibilidade da instauração de um processo de dissídio coletivo, para que esse dissídio coletivo resulte sempre na impossibilidade do atendimento da reivindicação por falta dos poderes normativos.”. De forma que o artigo diz: “a Justiça do Trabalho poderá normatizar e as entidades sindicais poderão estabelecer acordos em tudo quanto não contravenha às disposições de proteção ao trabalho, previstas nessa sessão.” (Brasil,

Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 58-61).

Em seguida, Riedel apontou propostas trabalhistas do projeto do DIAP, que considerava merecer destaque. Defendeu que, por conta do Congresso Nacional ser o “órgão verdadeiramente legislador”, ele que deve estabelecer o valor do salário mínimo. Considerou que os 5% de salário-família previstos na lei eram “irrisórios” e que os trabalhadores pretendiam um percentual de 20%. Pediu a valorização da hora de trabalho depois das 18 horas⁸².

Defendeu que a jornada de trabalho deveria ser de no máximo 8 horas por dia e 40 horas semanais. Não deveria, também, haver horas extras e os períodos de descanso semanais deviam ser aos sábados, domingos e feriados⁸³.

Criticou a terceirização do trabalho e a contratação de trabalhadores avulsos ou temporários para atividades sazonais. Ambas as práticas caminham contra o interesses dos trabalhadores em sua visão. Sobre a terceirização do trabalho, declarou:

[...] Não há justificativa para que possa admitir que umas pessoas vivam explorando trabalhos de outros. O trabalho deve ser contratado diretamente, não deve se admitir esse tipo de atuação que contraria a princípios, inclusive, jurídicos, vigentes em grande parte do mundo. (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 58-61)

E em relação a contratação de trabalhadores avulsos ou temporários para atividades sazonais:

[...] Ele [o produtor agrícola] precisa diversificar a sua produção. [...] precisa, necessariamente, também diversificar a sua produção, estabelecer períodos de safras distintos, estabelecer a possibilidade de

⁸² A proposta do DIAP pretendia que a hora e trabalho, após às 18 horas, fosse reduzida em sete minutos por hora, passando dos então 52 minutos e 30 segundos, para 45 minutos.

⁸³ Salvo em situações as quais ele chama de “excepcionalíssimas”.

dar mão-de-obra aos trabalhadores daquela região, em todo período e não apenas em um período. (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 58-61)

Outros pontos defendidos por Riedel foram: melhoria da alimentação oferecida aos trabalhadores; reajuste mensal do salário de acordo com a desvalorização da moeda; direito a férias que não podem ser vendidas; renumeração em dobro durante o mês de férias; estabilidade no seguintes termos: nenhum trabalhador pode ser demitido, salvo por justa causa⁸⁴; proibição de qualquer tipo de trabalho aos menores de 14 anos; aposentadoria com mesmo o salário que do trabalhador quando em atividade.

Finalizada a fala inicial de Ulisses Riedel, e após a exposição dos representantes da USI e da Contec, o presidente da Subcomissão abriu espaço para que os Constituintes fizessem perguntas, pedissem esclarecimentos e debatessem com os oradores. Os seguintes constituintes fizeram uso da palavra, no sentido de interpelar o representante do DIAP: Francisco Küster (PMDB/SC), Stélio Dias (PFL/ES), Paulo Paim (PT/RS), Célio de Castro (PMDB/MG), Wilma Maia (PDS/RN), Edmilson Valentim (PCdoB/RJ), Domingos Leonelli (PMDB/BA), Augusto Carvalho (PCB/DF), Júlio Costamilan (PMDB/RS), o Presidente Geraldo Campos (PMDB/DF) e o Relator Mário Lima (PMDB/BA), além do representante da USI, Antônio Pereira. O presidente da Subcomissão, Geraldo Campos, anunciou que deveriam ser obedecidos 3 minutos para as perguntas e 3 minutos para as respostas.

O constituinte Francisco Küster criticou a existência da hora extra e lembrou das pessoas que trabalham em instituições financeiras, que com o tempo de trabalho em bancos “adquiriram situações até de desequilíbrio mental”⁸⁵. Lembrou, ainda, da questão da convenção 87⁸⁶, a qual o representante da USI, Antônio Pereira, se

⁸⁴ A proposta de estabilidade no emprego foi uma das maiores derrotas do DIAP na Constituinte. Embora tenha sido aprovado com algumas alterações na Comissão da Ordem Social, acabou sendo derrotado nas próximas fases da Constituinte, sobretudo, em função da atuação do Centrão (discutimos isso adiante).

⁸⁵ Em relação a isso, cabe citar um trecho da resposta de Riedel: “É interessante, parece assim meio surpreendente, talvez, o fato de lidar com fortunas e viver em condições miseráveis faça que haja um desequilíbrio por parte dos bancários.”. Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos (p. 63).

⁸⁶ Trata-se da Convenção nº 87, de 1948, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), intitulada “Convenção Relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito de Sindicalização”.

manifestou contrário a sua aprovação. Riedel respondeu que o denominador comum da posição do movimento sindical relativamente a horas extras é de que elas fossem proibidas.

Em relação à convenção 87, Riedel lembrou que o tema não era consensual entre o meio sindical, portanto o DIAP não poderia assumir uma posição enquanto não se encontrasse um denominador comum. A convenção de 87, da OIT, é resultado da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, convocada pelo Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho e reunida em São Francisco (EUA), em 17 de junho de 1948. A convenção reúne diversas propostas relativas à liberdade sindical e à proteção do direito de sindicalização. Conforme mostramos no capítulo II.B, as entidades sindicais brasileiras estavam, nos anos 1980, divididas politicamente, sobretudo, no que se refere a organização sindical. Assim, a questão de adotar ou não a convenção de 87 era ponto polêmico no meio sindical. Ao se recusar em tomar um partido sobre a questão, Riedel buscou reforçar o caráter consensual do projeto do DIAP. Não obstante, ele apresentou as opiniões opostas das duas correntes do meio sindical, no que se refere a convenção 87:

Em síntese, eu diria que aqueles que são contra a convenção 87 entendem que há o risco de pulverização das entidades sindicais, na medida em que se dá ampla liberdade, esta pode alcançar a que, amanhã, especialmente, não havendo estabilidade no emprego, que a opção do trabalhador por um sindicato ou por outro não seja uma opção real dele e, sim, do seu patrão, que faz com que ele opte por esse ou aquele sindicato. E a posição dos contrários é de que o movimento sindical terá forças para resistir a isso, fundamentalmente, que ele terá maturidade. Pela própria palavra "maturidade", significa que a matéria entra num campo filosófico. Se o movimento sindical talvez tiver forças para resistir que ele seja pulverizado ou não diante de uma legislação que permita que, eventualmente, possa pulverizar. Então, a matéria é extremamente complexa, extremamente delicada. E o DIAP não tem e não pode ter posição dele, porque não existe como órgão, ele não é central sindical, ele não tem posturas próprias. A sua postura é de tentar encontrar um equilíbrio que seja possível atender às posições de um agrupamento e de outro. (Brasil, Atas da Comissão

da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 63).

O constituinte Stélio Dias questionou novamente Riedel a respeito da convenção 87, ao que ele novamente respondeu não ser papel do DIAP interferir em questões políticas que não sejam consensuais. Em seguida, o deputado Paulo Paim fez perguntas a Riedel. Pediu sua opinião a respeito de qual deveria ser a forma correta de reajustar o salário, se baseando-se na inflação ou na variação do custo de vida. Perguntou, também, qual era a proposta do DIAP na questão dos contratos a termo. Por fim, pediu esclarecimentos ao representante da USI no que diz respeito à sua formulação em relação ao direito de greve, que, segundo sua interpretação, não estaria em conformidade com a proposta da CUT, CGT e DIAP. Segundo ele, o importante seria garantir o direito a greve, buscando uma redação comum sobre o assunto, “que refletisse os anseios da classe trabalhadora”.

Em sua resposta, Riedel lembrou que o DIAP atua como um órgão técnico. A respeito da forma como deveria ser ajustado o salário, respondeu que consultou Walter Barelli⁸⁷, Diretor do DIEESE, que elaborou um documento usado como a proposta do DIAP sobre o tema⁸⁸. Sobre o contrato a termo, isto é, temporário, Riedel afirmou que a proposta do DIAP foi elaborada baseando-se na legislação que era a atual na época, definida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em seu Art. 433, que definia o contrato por prazo determinado válido apenas em três hipóteses: serviço cuja natureza ou transitoriedade justifique a predeterminação de prazo; atividade empresarial de

⁸⁷ Walter Barelli, economista e sociólogo, atualmente integra o conselho de orientação do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), ao lado de outros 19 membros, entre os quais, Luiz Gonzaga Belluzzo, Maria da Conceição Tavares e Delfim Netto. Foi para o DIEESE no final de 1965, órgão do qual se tornou diretor técnico dois anos mais tarde. Ficou no DIEESE até 1989. Ali, Barelli coordenou o apoio técnico da entidade ao movimento sindical. Em 1985, Barelli foi convidado a integrar a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (a Comissão Afonso Arinos) imaginada por Tancredo Neves como subsídio à Assembleia Nacional Constituinte. Como se sabe, a Comissão elaborou um anteprojeto de Constituição. Na qualidade de diretor técnico do DIEESE, teve atuação significativa na Constituinte. Em 29 de abril de 1987 compareceu, sob convite (e junto com o então ministro Celso Furtado) à Subcomissão do Sistema Financeiro da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças, apresentando sugestões e subsídios técnico-teóricos aos constituintes daquela subcomissão. Foi Ministro da Economia de Itamar Franco entre 8 de outubro de 1992 e 4 de abril de 1994. Foi eleito deputado federal pelo PSDB-SP e cumpriu seu mandato entre 2003 a 2007.

⁸⁸ Conforme relatado por Riedel nas atas, os documentos elaborado por Walter Barelli eram intitulados “Reajuste Automático Mensal de Salários” e “Renumeração, Pensões e Proventos da Aposentadoria”.

caráter transitório; contrato de experiência. Com isso, afirmou que o trabalho temporário não podia se aplicado para a execução de trabalho de natureza permanente.

Assim como Paulo Paim (PT/SP), outro constituinte, o deputado Célio de Castro (PMDB/MG), voltou a questionar o representante da USI, Antônio Pereira, sobre sua proposta a respeito do direito de greve. Segundo ele, foi determinado por unanimidade na Subcomissão que o direito de greve deveria ser, ao contrário do que consta na proposta⁸⁹ da USI, um direito substantivo, sem nenhum condicionante. Assim, o constituinte pediu a Antônio Pereira que unificasse sua proposta a do DIAP, “no sentido de nós darmos um direito de greve realmente categorizado à classe trabalhadora.”⁹⁰. Pediu, também, que Ulisses Riedel desse maiores esclarecimentos sobre as questões da estabilidade no emprego⁹¹.

Antes de Riedel responder aos questionamentos de Célio de Castro, Antônio Pereira manifestou-se dizendo que se comprometeria a alterar sua proposta sobre o direito de greve, de modo a ficar em conformidade com a proposta do DIAP, desde que fosse garantido que a greve não cause prejuízos aos usuários. O assunto voltou a ser discutido, quando finalmente Antônio Pereira declarou adotar a proposta do DIAP para o direito de greve:

Parece-me que esta é a proposta mais ou menos do DIAP. Então, nós estamos num regime democrático, nós estamos discutindo um problema de interesse dos trabalhadores do Brasil e não quero, através da USI deixar de, democraticamente, atender à reivindicação dos nobres Constituintes. Passo a adotar o direito de greve conforme a redação do DIAP. (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 68).

⁸⁹ Antonio Pereira, em nome da USI, defendeu uma proposta de direito de greve limitada a certas condições para serviços essenciais, como a Saúde que foi um exemplo mencionado por ele. Para Paulo Paim e Célio Castro, que contestavam a proposta da USI, era da competência dos próprios trabalhadores fazer com que a greve não resulte em qualquer prejuízo para a população.

⁹⁰ BRASIL, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos (p. 63).

⁹¹ O constituinte tratou também sobre o tema do salário mínimo, apenas lembrando que seu valor era muito abaixo das necessidades básicas de uma pessoa. Sem maiores considerações, Riedel concordou com a exposição do deputado sobre esta questão.

Em seguida, Riedel respondeu as duas perguntas de Célio de Castro. Segundo ele, a visão do movimento sindical é de que

[...] a estabilidade do emprego, a garantia do emprego, a permanência do trabalhador no emprego, constitui-se em condição essencial, num direito essencial, faz parte de um dos direitos fundamentais do homem, num dos direitos fundamentais de cidadania. Da mesma forma que o homem tem direito à liberdade, direito de ir e vir, tem que ter o direito de não ser despedido do emprego, colocando-se uma situação de problema social em relação a este trabalhador. (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 67).

Para Riedel a estabilidade seria um “limite pleno”. Assim, esclareceu que, quando a proposta do DIAP diz “salvo o cometimento de falta grave, comprovada judicialmente”, na verdade, trata-se de uma técnica legislativa de dizer que não há outras exceções. Isto é, ao dizer que o cometimento de falta grave comprovada judicialmente é a única exceção à estabilidade, o texto da lei está se protegendo de eventuais condições técnicas que pudessem ferir este direito. Ainda a respeito da estabilidade, cabe observar que Wilson Gomes de Moura, representante da Contec presente em Plenário, quando perguntado sobre quando deveria se dar início a estabilidade de um trabalhador, também declarou seu apoio à proposta do DIAP, “há, realmente, diversas opiniões a respeito, e nós podemos aceitar essa proposta pelo DIAP, porque, na verdade, é predominante num movimento sindical dos trabalhadores – é desde o início, desde a admissão.” (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 71).

Os direitos das mulheres também entraram na pauta de debate do DIAP quando a deputada Wilma Maia (PDS/RN) abordou a questão da defesa da mulher trabalhadora, informando que as mulheres constituintes haviam elaborado uma proposta a respeito da proteção da maternidade. A deputada lembrou que embora existisse uma lei que protegia a mulher gestante, na prática ela acabava sendo burlada: “quando engravida,

ela já sabe que após aquele tempo determinado de cento e vinte dias que ela tem de direito ao descanso remunerado, ela é despedida.” (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 68). Riedel reconheceu que o projeto do DIAP estava buscando um aprimoramento neste ponto e agradeceu as palavras da deputada.

O deputado Edmilson Valentim(PCdoB/RJ), em sua pergunta, apenas reforçou alguns pontos já descritos por Ulisses Riedel em sua fala inicial, como a questão da jornada de trabalho de 40 horas semanais, “isso é uma das reivindicações mais consensuais no movimento sindical.” (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 68). Valentim mostrou-se preocupado com a questão dos trabalhadores em situações de insalubridade, tema este que foi retomado nas perguntas de dois constituintes, Domingos Leonelli (PMDB/BA) e Mário Lima (PMDB/BA).

Riedel considerou a questão da insalubridade complexa, afinal sua proibição seria impossível, uma vez que algumas cidades inteiras têm sua economia baseada em atividades cujo trabalho é insalubre. De modo que, na sua visão, deveria haver uma maior proteção a este trabalhador, garantindo, por exemplo, uma jornada de trabalho reduzida.

Além de citar a complexidade do problema da insalubridade, Domingos Leonelli (PMDB/BA) questionou Riedel a respeito do poder normativo da Justiça do Trabalho. Como já mostramos, o projeto do DIAP defendia que a Justiça do Trabalho deveria ter poder normativo, pois este seria o único meio, segundo Riedel, das reivindicações dos trabalhadores, conquistadas a partir, por exemplo, das greves, terem resultado prático. Segundo Leonelli, a postura do DIAP naquele momento era contraditória aos discursos anteriores de Ulisses Riedel que

na última legislatura [...] tem se colocado sistematicamente contra a intervenção até da Justiça em relação à greve, por exemplo. E aqui nós estamos facultando à Justiça algo mais até do que o Poder Legislativo já tem de si na tradição funcional. [...] nós estamos reforçando ainda mais esse poder, e acho até que de uma maneira exagerada. Acho e entendo que, contraditoriamente, com o espírito da argumentação que

o advogado Ulysses Riedel desenvolveu até então. (Fala de Domingos Leonelli. Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 69).

Indo na mesma linha, o constituinte Augusto Carvalho também criticou a proposta de dar poder normativo à Justiça do Trabalho

[...] e fortalecer assim toda a concepção fascista com que ela foi montada [...] não seria o caminho de se procurar novas formas de se mediar as reações econômicas, quando chega ao impasse, ao invés de dar inclusive à Justiça do Trabalho poder de normatizar relações entre capital e trabalho e convenções, quando as convenções não sejam possíveis? (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 69).

Para responder essas perguntas de Domingos Leonelli (PMDB/BA) e Augusto Carvalho (PCB/DF), Riedel recorreu ao Projeto Dois do DIAP, que tratava exatamente do poder normativo da Justiça do Trabalho, dizendo: “regula o poder normativo da Justiça do Trabalho, elimina os efeitos suspensivos nos processos dos dissídios coletivos e dá outras providências.”. O Projeto Dois era parte do projeto do DIAP para a Constituinte, assinado por diversas entidades sindicais. O Projeto Dois foi assinado por Nadir Rossetti (PDT/RS), como primeiro signatário do PDT, tendo em seguida a assinatura de Roberto Freire (PCB/PE), Djalma Bom (PT/SP)⁹², que na época da assinatura do projeto era líder do PT, Pimenta da Veiga (PMDB/MG), José Lourenço (PFL/BA) e Gastone Righi (PTB/SP).

Riedel, portanto, apresentou o Projeto Dois como um projeto suprapartidário, assim “como é a atuação suprapartidária do DIAP”. Ele lembrou que a elaboração do projeto foi fruto de muitos debates em torno do assunto, cuja conclusão foi que se existe a Justiça do Trabalho julgando dissídio coletivo, tem que haver o poder normativo.

⁹² Djalma Bom foi líder do PT na Câmara dos Deputados entre fevereiro de 1985 e março de 1986, época em que era deputado federal, cumprindo o mandato 1983-1987. Não foi constituinte.

“Nós não podemos ser, nunca, contra o poder normativo, nós podemos ser contra a existência de uma Justiça do Trabalho julgando.” (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 70). Segundo Riedel a situação inadmissível é aquela em que as categorias profissionais se reúnem em assembleias, aprovam um elenco de reivindicações, levam essas reivindicações para o Tribunal para este não conceder nada, com a justificativa de que não tem poder normativo para isso.

Cabe lembrar, como cita Riedel, que não havia no momento, entre as entidades sindicais, nenhuma resolução efetiva no que diz respeito a um sistema de arbitramento, de modo que o DIAP, como um ator centralizador das reivindicações consensuais dos trabalhadores, adotou a continuidade do poder normativo da Justiça do Trabalho como uma alternativa ao problema. Assim, embora Riedel reconhecesse muitos problemas na atuação da Justiça do Trabalho, considerando que ela “[fazia] [...] mais mal aos trabalhadores do que bem aos trabalhadores”, a alternativa, isto é, um sistema de arbitragem, poderia ser ainda pior. Deste modo, segundo Riedel, era preciso dar o poder normativo à Justiça do Trabalho ao mesmo tempo em que se buscasse mecanismos para aprimorar seu funcionamento, buscando, por exemplo,

[...] que o quinto constitucional dos Advogados seja indicado pela Ordem dos Advogados e, não na forma da nomeação. Que a própria nomeação dos Ministros possa estar sujeita a alguns aprimoramentos [...] Que os classistas tenham uma indicação das suas próprias bases e possam tentar melhorar a Justiça do Trabalho [...].(Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 70).

Outro tema levantado nas perguntas referia-se à aposentadoria. No item 29 do projeto do DIAP é dito: “Aposentadoria com remuneração igual a da atividade garantido o reajustamento para a preservação do seu valor real, com 30 (trinta) anos de trabalho para o homem e 25 (vinte e cinco) para a mulher.”. O deputado Júlio Costamilan (PMDB/RS) queria entender qual era o critério para adotar o salário base que seria “igual a da atividade” anterior, se era o último mês anterior a aposentadoria. Sua

preocupação era relativa a algumas atividades nas quais os ganhos não eram fixos, de modo que o salário do último mês anterior a aposentadoria poderia ser menor que dos meses anteriores. Riedel explicou que se tratava de uma norma constitucional dizendo que a norma ordinária que fosse regular a matéria deveria estabelecer critérios que buscassem manter o mesmo status em que ele estava anteriormente a aposentadoria. Uma possibilidade no caso de trabalho por produção seria, segundo Riedel, a média do últimos seis ou doze meses do trabalhador, levando em conta a média do valor real, isto é, com os valores atualizados mês a mês.

Finalmente, as duas últimas perguntas ficaram a cargo do presidente da Subcomissão, deputado Geraldo Campos (PMDB/DF). A primeira, sobre a fundamentação e quais foram as razões da colocação pioneira, no projeto do DIAP, dos servidores públicos civis ao lado dos trabalhadores. Na segunda, dirigida aos três representantes das entidades presentes na audiência pública, pediu a opinião a respeito da automação substituindo o trabalho do homem e como poderia ser assegurado na Constituição os direitos dos trabalhadores frente a esta realidade.

No entendimento de Riedel, separar trabalhadores dos servidores públicos civis seria uma “discriminação odiosa que não deve ser admitida” (Brasil, Atas da Comissão da Ordem Social: Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: 74). Assim, na avaliação do DIAP, não deveria haver qualquer diferenciação. Lembrou que a proposta recebeu o apoio dos servidores públicos, de modo que não se tratava de uma proposta dos trabalhadores vinculados ao mundo privado, mas sim proposta consensual de todos os trabalhadores. A respeito da automação, Riedel afirmou que a proteção ao trabalhador já estava prevista no dispositivo que trata da estabilidade do emprego.

O presidente Geraldo Campos encerrou a sessão agradecendo a participação e a contribuição dos três representantes das entidades presentes naquela reunião dedicada a audiência pública⁹³. Ulisses Riedel, tampouco nenhum outro representante do DIAP, se manifestaram novamente durante as reuniões da Subcomissão dos Direitos Trabalhadores e Servidores Públicos. Riedel só voltaria a usar a palavra em plenário durante reunião da Comissão da Ordem Social.

⁹³ Segundo as atas, houve, além desta 7ª reunião, que foi a primeira com audiência pública, outras nove (8ª, 10ª, 12ª, 13ª, 14ª, 16ª, 17ª, 18ª e 20ª).

Em 25 de maio de 1987, todos os 24 anteprojetos das subcomissões haviam sido aprovados, entre eles o da Subcomissão VII-a. A vitória do projeto do DIAP nesta Subcomissão foi absoluta. Sem receber resistência, foram aprovadas todas as propostas da organização. O DIAP atuou nesta subcomissão como um consultor, instruindo os constituintes em como deveriam votar. Sua atuação nesta Subcomissão aumentou sua legitimidade, a luta seria para manter as conquistas nas próximas fases.

Em reunião solene da Comissão de Ordem Social, realizada em 25 de maio de 1987, quando os relatores de cada subcomissão entregaram seus relatórios ao presidente da Comissão, o deputado Edme Tavares (PFL/PB), Ulisses Riedel de Resende foi convidado a se pronunciar como o representante da sociedade na área dos trabalhadores. A escolha do DIAP para falar em nome dos trabalhadores neste momento reforçou ainda mais o reconhecimento de sua importância no processo constituinte, consolidando sua imagem como a organização que centralizou os interesses consensuais das entidades sindicais. Em sua fala, Riedel retomou alguns dos principais pontos defendidos pelo DIAP durante sua participação na Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. No entanto, desta vez o fez de maneira mais emotiva, até mesmo pelo caráter da ocasião, já que se tratava de uma reunião solene, marcada pelo simbolismo da entrega dos anteprojetos das subcomissões. Riedel apresentou a busca por direitos dos trabalhadores como uma etapa histórica da luta “daqueles que tudo têm, que tudo querem, contra aqueles que quase nada têm ou nada têm e lutam por alguma coisa.” (BRASIL, Atas da Comissão da Ordem Social: 12-13).

A Comissão da Ordem Social, contava com 65 constituintes e eram necessários, portanto, 33 votos para garantir que o texto fosse aprovado. As dificuldades para aprovar a proposta do projeto do DIAP foram superiores em relação a subcomissão, na qual o número de votos necessários eram apenas 12 e havia um bloco mais concentrado de parlamentares comprometidos com os interesses dos trabalhadores. No entanto, as principais conquistas foram mantidas. O anteprojeto da Comissão da Ordem Social foi elaborado pelo seu Relator, o Senador Almir Gabriel (PMDB/PA), apontado na publicação *Quem foi Quem na Constituinte*, como um dos grandes responsáveis pela manutenção das principais conquistas da fase anterior.

Antônio Queiroz apontou, em matéria de jornal⁹⁴, Max Rosenmann (PMDB/PR) como o maior representante dos empresários na Comissão. Em matéria divulgada no Jornal de Brasília o deputado foi identificado como ocupante de uma posição intermediária “que busca o consenso, através de negociações entre os constituintes da comissão.”⁹⁵. A mesma matéria aponta o deputado Luiz Carlos Pontes (PMDB/RS)⁹⁶ como representante de uma vertente mais conservadora, que buscava substituir o texto da Subcomissão derrubando importantes conquistas do projeto do DIAP, como as 40 horas semanais e a estabilidade no emprego.

Uma matéria do jornal impresso O Globo (O Globo, Rio de Janeiro, p. 8, 13/06/ de 1987), revelou que o grupo, identificado como “moderado” pela publicação, aquele que queria suprimir alguns importantes direitos conquistados pelos sindicalistas (principalmente a jornada de 40 horas semanais e a estabilidade no emprego) no texto da Subcomissão, buscou adiar a votação da Comissão de Ordem Social, “para encontrar tempo para garantir as alterações que pretendem apresentar.”. Além disso, segundo a matéria, o líder do PFL, deputado José Lourenço (PFL/BA), tentou retirar da Comissão a deputada Raquel Cândido (PFL/RO). A constituinte estava substituindo o deputado Alcení Guerra (PFL/PR) justamente na sessão em que haveria a votação do texto do Relator Almir Gabriel. E estava disposta a votar com os “progressistas”. Diante disso, Raquel desafiou José Lourenço a substituí-la com solicitação por escrito. Lourenço indicou que o faria e saiu da sessão, mas não voltou a tempo, pois a reunião fora suspensa. Episódios como este ilustram um cenário que, diferentemente do que ocorreu na Subcomissão do Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, contou com “acalorados debates e votações disputadas”, como classificou o livro *Quem foi Quem na Constituinte*. As dificuldades para o DIAP em aprovar o seu projeto só se intensificariam.

As conquistas do projeto do DIAP foram freadas, de fato, nas próximas fases da Constituinte, sobretudo, a partir da criação do Centrão. Foi amplamente divulgado por parte da imprensa⁹⁷ os avanços que os trabalhadores vinham obtendo, o que Riedel

⁹⁴ Estado de São Paulo, “Estabilidade prejudica os trabalhadores”. 30.06.1987

⁹⁵ Jornal de Brasília. *Sindicalistas tentam manter conquista dos trabalhadores*. 04-06-1987.

⁹⁶ O deputado era, na época, presidente nacional das empresas de Construção Civil.

⁹⁷ Alguns textos bem críticos, como o assinado pelo advogado trabalhista (também por muito tempo jornalista do Estadão), Itaboraí Martins, publicado no Estado de São Paulo, em 24-06-1987, considera como “demasia” as inovações contidas no anteprojeto elaborado pela Comissão da Ordem Social. Chama atenção para a lei da estabilidade, considerando-a como uma “situação grave”.

interpretou como um meio da imprensa conservadora chamar a atenção dos empresários a reagir diante das vitórias progressistas:

Os empresários só perceberam a nossa movimentação depois que entramos na Comissão de Sistematização. O *Centrão* foi feito principalmente contra nós. Na hora que eles viram que nós vínhamos com avanços, aí eles se articularam. Comecei a sentir isso sobretudo com as publicações do *Estadão*, dizendo: “Olha, é preciso estar atento! Os trabalhadores estão organizados, nós temos que criar o DIAP empresarial.” (Resende, 2011).

De fato, há evidências de que a grande imprensa se empenhou no combate a atuação do DIAP. Um exemplo é a matéria publicada pelo jornal Estado de São Paulo em 06 de novembro de 1987 (e reproduzida por diversos outros jornais), ou seja, a luz do surgimento formal do Centrão e nos dias em que ocorriam as votações do anteprojeto da Comissão de Sistematização na ANC. Na matéria intitulada *No Diap, a prática não segue a teoria*, o jornal afirma que o presidente da organização, Antônio Octaviano, demitiu oito dos dez empregados da Federação Nacional dos Engenheiros, da qual também era presidente. Com isso, o jornal afirmava que a estabilidade buscada pelo DIAP “só vale para os outros”:

O Diap [...] mobilizou todas as suas forças no lobby da Constituinte em favor da aprovação da estabilidade no emprego, mas o seu presidente, Antônio Octaviano, não esperou o resultado de tanto empenho: no dia 10 de setembro tratou de despedir oito dos dez empregados da Federação Nacional dos Engenheiros, da qual também é o presidente.

Os demitidos estão entrando na Justiça com uma reclamação trabalhista porque afirmam que a entidade não pagou nem o mês de aviso prévio, durante o qual trabalharam, que venceu no dia 10 de outubro. Apesar disso, o Diap continua atuando ativamente na Constituinte. Publica até um jornal, dirigido e distribuído às entidades

sindicais de todo o país, e vai certamente lutar para manter, em plenário, a estabilidade no emprego — naturalmente para os outros. (O Estado de São Paulo. 06.11.1987).

Em matéria publicada no *Correio Braziliense*, Octaviano esclareceu que as informações divulgadas sobre o ocorrido estavam “cheias de inverdades”, e teriam como objetivo prejudicar a luta do DIAP pela estabilidade no emprego. O presidente justificou as demissões de sete dos onze funcionários (e não oito dos dez, como havia sido divulgado), dizendo que se deveram a “um fator econômico intransponível”, explicando que a entidade ficou sem dinheiro por negligência do Ministério Público:

[...] as verbas que deveriam ter sido repassadas em maio para o Diap pelo Ministério do Trabalho, não o foram, fazendo com que faltasse dinheiro e fosse necessária uma atitude de corte de gastos. Como até setembro a Caixa Econômica Federal, que efetuará o repasse do dinheiro do Ministério, só o tivesse feito pouco a pouco, a direção do Diap optou por reduzir o quadro de empregados. (*Correio Braziliense. Diap aponta motivo justo para demitir. 07.11.1987*).

A Comissão de Sistematização contou com 93 membros. Sendo que, entre eles, todos os relatores e presidentes das comissões temáticas e os relatores das subcomissões, que somavam 40 membros⁹⁸ (43% do total). Esta configuração resultou numa Comissão de Sistematização relativamente progressista em comparação com a composição total dos membros da Constituinte. Isso se explica pelo fato de que Mário Covas, na condição de líder do PMDB, o partido majoritário, foi quem escolheu os relatores das subcomissões.

Em relação à atuação do DIAP, esta fase se destaca por dois fatos: foi nela em foram apresentadas as Emendas Populares, entre as quais a elaborada e defendida pela organização. Foi também nesta fase que iniciou-se a reação conservadora aos avanços

⁹⁸ Eram oito presidentes de comissões temáticas, mais os oito relatores destas comissões, além dos 24 relatores de cada uma das subcomissões, o que totaliza 40 membros.

conquistados pelos progressistas na subcomissão e comissão. Neste sentido, é notório o surgimento do Centrão, cuja criação está ligada exatamente a estas conquistas, sobretudo, na área social. Esta foi a avaliação, por exemplo, do constituinte Marcos Lima (PMDB/MG), entendendo que “a aprovação da estabilidade no emprego foi um dos fatores que uniu os “moderados” em torno da proposta do “Centrão” de mudar o Regimento Interno para permitir a apresentação de emendas ao anteprojeto de Constituição.” (Marcos Lima, *Marcos Lima não acredita mais em parlamentarismo*. O Globo. 09.11.1987). O Centrão surgiu com a proposta de modificar o Regimento Interno da ANC, permitindo a apresentação de emendas ao anteprojeto de Constituição e, assim, tentar reverter as propostas até então vigentes no texto constitucional.

Avaliamos o Centrão, no que diz respeito aos direitos trabalhistas, como uma reação tardia dos empresários na busca dos seus interesses. O projeto do Centrão foi, inclusive, financiado pelos empresários, que buscavam limitar os direitos conquistados pelos trabalhadores nas primeiras fases de Constituinte, avaliado por eles como exagerados. Matéria publicada pelo Estado de São Paulo (*A Guerra Contra a Estabilidade*. 06.11.1987), revela que o empresariado brasileiro financiou a ocupação de três andares do Hotel Nacional, um dos mais tradicionais de Brasília, onde se realizaram reuniões de membros do Centrão. Segundo Mário Amato, presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), a Frente Nacional pela Livre Iniciativa, reativada no final de outubro de 1987, era a responsável por arrecadar as contribuições para o financiamento dos projetos do Centrão. Entre as propostas do grupo, estavam a alteração dos dispositivos relativos à estabilidade no emprego, à jornada de trabalho de 44 horas (Centrão queria que permanecesse as 48 horas da legislação da época), à hora-extra em dobro, à obrigatoriedade de 10% dos empregados com mais de 45 anos, à igualdade de direitos entre trabalhadores rurais e urbanos.

Durante a Comissão de Sistematização, o DIAP que fez parte da Articulação Nacional de Entidades pela Mobilização Popular na Constituinte, também apresentou uma emenda popular que dizia respeito aos direitos dos trabalhadores. Na prática, consistia na materialização de seu projeto para a Constituinte em forma de emenda popular. Encaminhada também pela CUT e CGT esta emenda contou com mais de 272 mil assinaturas (o requisito mínimo para uma emenda popular era de 30 mil). Walter Barelli (1989), indica que a CUT, junto com o Movimento dos Sem-Terra e a CPT (Comissão Pastoral da Terra), elaborou uma emenda popular em paralelo ao DIAP, com

“alguns pontos diferentes”. Barelli avaliou o papel das emendas populares no capítulo dos Direitos dos Trabalhadores:

A redação final do capítulo é influenciada pelas emendas populares, mas não as consagra no seu texto. A Comissão de Sistematização e as emendas dos parlamentares modificaram bastante o texto da emenda mais completa, a apresentada pelo movimento sindical. (Barelli, 1989 in Michilles, et al., 1989: 321-322).

Walter Barelli apontou o DIAP como o coordenador deste projeto que resultou nas emendas populares. Segundo ele, “A coordenação coube ao DIAP (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar), cuja atuação foi elogiada e temida” (Barelli, 1989 in Michilles, et al. 1989: 321.).

Se as entidades sindicais de trabalhadores, a partir do projeto do DIAP, obtiveram vitórias plenas na Subcomissão dos Trabalhadores e Servidores Públicos e na Comissão da Ordem Social, na Comissão de Sistematização os empresários, através do Centrão, deram início a reação. Foram nas fases de votação em Plenário (primeiro e segundo turno de votações) que o Centrão atuou de forma mais intensa, derrubando diversas propostas do projeto do DIAP.

“Ganhou efervescência o processo constituinte” (DIAP, 1988). Foi assim que Antônio Queiroz descreveu o início do Primeiro Turno de votações já na Fase de Plenário da Constituinte. De fato, foi a partir daí que a força do Centrão acabou com a relativa tranquilidade que ia caracterizando a trilha do projeto dos trabalhadores na Constituinte. Foi também na fase de Plenário que o DIAP começou a usar uma de suas mais importantes e conhecidas ferramentas de pressão, a divulgação das notas dos constituintes. Com essas notas a imprensa, que já apontava a organização como o mais forte “lobby” da Constituinte, aumentou seu interesse pela atuação do DIAP e intensificou a divulgação de seu trabalho, publicando uma avalanche de matérias sobre o tema⁹⁹. Combinado a isso, o conflito entre CUT e CGT colocou o projeto da

⁹⁹ Para o DIAP, em *Quem foi Quem na Constituinte*, essa era uma estratégia para convocar a reação para enfrentar os avanços do projeto da classe trabalhadora: “O DIAP foi elogiado em editoriais da grande

organização em risco e revelou a complexidade do pacto consensual da classe trabalhadora.

Das propostas defendidas pelo DIAP, duas mobilizaram de forma mais radical a oposição do Centrão. A estabilidade no emprego e a jornada de 44 horas. A proposta inicial do DIAP era jornada de trabalho de 40 horas, mas esta já havia sido derrotada na Comissão de Sistematização, cujo anteprojeto definiu no texto jornada de trabalho de 44 horas. O texto final da Constituição manteve as 44 horas, mas a estabilidade não foi aprovada, pelo menos não do modo como buscava o DIAP, e como tinha conseguido aprovar nas fases anteriores.

A ofensiva do Centrão, que negociou um acordo como alternativa à proposta do DIAP de estabilidade no emprego contou com duas reações opostas pelo lado dos progressistas. Joaquim dos Santos Andrade (Joquinção), presidente da CGT, apoiou o acordo com o Centrão. O sindicalista se negou a assinar um documento redigido pelo DIAP, no qual condenava o acordo. Joquinção apoiou a proposta do Centrão alegando sua condição de suplente¹⁰⁰ do senador Mário Covas, que participou nas negociações que resultou no acordo.

O acordo foi fruto de 15 dias de intensas negociações, como revela matéria da Folha de S. Paulo (*Acordo tomou 15 dias de negociação*. 24.02.1988). O DIAP bem como o presidente da CUT, criticaram o acordo sobre a estabilidade no emprego. O DIAP avaliou a redação aprovada de forma moderada:

O DIAP, que já havia lutado pela aprovação do seu Projeto Um, que proíbe a demissão imotivada, jogou tudo para a aprovação de um texto que garantisse essa proibição. Quando viu ser impossível a proibição deste texto [...] o DIAP passou a lutar pela aprovação de outro texto que destacasse o princípio da *nulidade da despedida arbitrária*. Fomos vencidos. Mas nossos opositores não conseguiram também um texto que representasse vitória plena para eles. (DIAP, 1988: 26).

imprensa por seu trabalho. Na verdade, é óbvio, não queriam elogiar o nosso trabalho, mas apenas convocar a reação aos avanços obtidos no Projeto de Constituição.”. (DIAP, 1988: 24).

¹⁰⁰ Joquinção fora eleito segundo suplente de Mário Covas, nas eleições de 1986.

Mário Covas foi um dos principais negociadores do acordo, motivo que levou o presidente da CUT, Jair Meneguelli a colocar a foto do senador em cartazes que denunciavam os “traidores da classe trabalhadora”. Estes cartazes, “traidores do povo”, como eram chamados, funcionaram como uma ferramenta de pressão, na qual os constituintes que votavam contra os interesses das entidades sindicais tinham suas fotos impressas em cartazes com os dizeres: “Eles se elegeram com seu voto e estão votando contra você”. A iniciativa tinha o apoio do DIAP e, aliás, se assemelhava à estratégia da organização em dar notas aos parlamentares de acordo com seu desempenho nas matérias de interesse dos trabalhadores.

Apesar de criticar o acordo estabelecido com o Centrão a respeito da lei da estabilidade, Ulisses Riedel avaliou que, em geral, a participação de Mário Covas fora positiva, afinal ele possibilitou que o DIAP conseguisse trabalhar dentro da ANC: “[...] o tempo todo, Covas facilitou para que eu estivesse presente nas reuniões, no atendimentos, nas conversações, pudesse distribuir material...” (Resende, 2011).

De fato, o inciso da Constituição que trata da proteção do emprego não significou uma vitória absoluta para nenhum dos lados. É um avanço em relação à legislação anterior, mas não é o que a principal proposta do DIAP buscava. O inciso I do art. 7º estabelece que é direito do trabalhador “relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos”. Isto quer dizer que a garantia de emprego contra a dispensa imotivada é remetida à lei ordinária. Assim, se por um lado o DIAP não conseguiu garantir a estabilidade do emprego, pelo menos, como avalia Barelli (1989), “abre-se uma possibilidade de restringir a arbitrariedade nas rescisões de contratos de trabalho.” (Barelli, 1989 in Michilles, et al., 1989: 323). Barelli entende que deste modo é a composição do Congresso que determina avanços e recuos no caso da garantia de emprego.

A proposta da jornada de trabalho defendida pelo DIAP também sofreu intensa reação do Centrão. Na verdade, a organização já não conseguira aprovar sua proposta de 40 horas semanais desde o anteprojeto da Comissão de Sistematização, em cujo texto era determinado jornada de 44 horas semanais. O Centrão buscava alterar para 48 horas semanais, assim como estava estabelecido na legislação da época. Assim, a disputa se deu em dois extremos, a proposta de 40 horas do DIAP e a de 48 horas do Centrão.

Houve ainda, segundo matéria publicada no Jornal de Brasília uma emenda elaborada pelo deputado Paulo Ramos (PMDB/RJ), ainda na fase de Sistematização, que propunha jornada de 42 horas. Mas a emenda nem chegou a ser votada, pois, segundo o entendimento do deputado Néelson Jobim (PMDB/RJ), o requerimento fora apresentado fora do tempo hábil. O fato causou revolta no Plenário. Paulo Ramos denunciou o que chamou de “a conspiração auricular do assessor – o secretário-geral da Câmara e da Constituinte, Paulo Afonso Martins —, que está torcendo o regimento interno da Casa para garantir interesses de certos grupos.”¹⁰¹. José Genoíno (PT/SP) e Lula (PT/SP) também condenaram a decisão de não colocar a proposta de emenda de Paulo Ramos em votação.

No final permaneceu a proposta das 44 horas. Mais uma vez, não houve vitória integral de nenhuma das partes. E, de novo, o texto foi fruto de acordo entre o Centrão e constituintes progressistas, incluindo a liderança do PMDB, Mário Covas. Pode-se concluir que, no que diz respeito a questões tão polarizadas, não havia meios de aprovar integralmente propostas favoráveis a um dos extremos entre conservadores e progressistas. Não foi, no entanto, por falta de pressão por parte de nenhum dos lados: foi ao final da primeira fase de votações que o DIAP começou a divulgar as famosas notas atribuídas ao desempenho dos constituintes, sobretudo em matérias de interesse dos trabalhadores.

A imprensa divulgou diversas matérias as quais exemplificavam o impacto das notas dadas pelo DIAP. Por exemplo, reportagem do Jornal do Brasil (Jornal do Brasil. *Diap deu nota 0 a Álvaro Valle na Constituinte*. 06.09.1988), relata que durante debate dos candidatos a prefeito nas eleições municipais de 1988, promovido pela TV Globo, o candidato e constituinte Álvaro Valle se alterou quando perguntado sobre a nota zero que o DIAP havia dado a ele em documento publicado ainda em abril. Segundo o jornal, o candidato rebateu as informações “apenas com evasivas”: “É falso, é tudo falso”, repetia.

A metodologia de notas atribuídas pelo DIAP consistia em avaliar a atuação dos parlamentares, isto é, como votaram e se compareceram em votações consideradas importantes para os interesses dos trabalhadores. Em cada fase de votações da Constituinte eram levadas em contas diferentes itens. Assim, a cada fase da Constituinte

¹⁰¹ Jornal de Brasília. *Arinos ameaça com pedido de demissão*. 10.10.1987

o parlamentar recebia uma nota. A nota final consistia na média das notas nas diferentes fases.

O livro *Quem foi Quem na Constituinte* foi publicado no dia 4 de outubro de 1988, apenas um dia antes da promulgação da Constituição. No entanto, o trabalho de elaboração do livro teve efeitos práticos já no processo constituinte. A divulgação prévia das notas durante fases decisivas da Constituinte, sobretudo entre o primeiro e segundo turno de votações em Plenário, significaram uma pressão direta para que os parlamentares mudassem suas decisões e votassem a favor do trabalhador e, assim, tivessem suas notas melhoradas. Adiciona-se a isso, a grande repercussão que a estratégia do DIAP alcançou na imprensa mesmo antes da publicação do livro *Quem foi Quem na Constituinte*. Assim, o livro, mesmo antes de ser lançado, exerceu pressão e pode ter influenciado as decisões dos parlamentares, que temiam receber notas baixa.

As notas do DIAP influenciaram na campanha dos candidatos constituintes nos pleitos seguintes. Segundo DIAP (1988), cerca de 120 constituintes foram candidatos a prefeito em 1988, o que “pesou na manutenção das conquistas obtidas no primeiro turno [de votações em Plenário]. Grande parte deles não queria se expor ao vexame de votar contra os trabalhadores no momento em que estão concorrendo ao pleito municipal e preferiu se ausentar” (DIAP, 1988: 27).

Ulisses Riedel, em entrevista (Resende, 2011), apontou a capacidade dos grandes sindicatos em reproduzir as notas do DIAP em seus jornais. Além disso, por recomendação da organização, os sindicatos espalhavam painéis com as notas dos constituintes por todo o país: “O Brasil ficou coberto de painéis das votações da Constituinte. E havia verdadeiros showmícios: “Fulano é nota 10! Ou: Uma vaia para beltrano!”. Eles fizeram um inferno por conta própria.” (Resende, 2011).

Riedel revelou ter recebido diversas manifestações em relação as notas do DIAP. Segundo ele, Roberto Cardoso Alves¹⁰² disse a um jornal que quando foi ministro, ele tinha permanentemente o livro *Quem foi quem na Constituinte* em cima da mesa dele.

¹⁰² Roberto Cardoso Alves (1927-1996) foi deputado federal por quatro partidos diferentes ao longo de sua carreira política (ARENA, MDB, PMDB e PTB). Em 1986 foi eleito deputado federal pelo PMDB-SP. Como constituinte participou da Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, da Comissão da Ordem Econômica como titular e da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições como suplente. Foi ainda, entre 1988 e 1990, Ministro do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio.

Quando um deputado pedia audiência, ele via a nota. Se ele tivesse nota superior a 3.5 ele não atendia: “Esse cara não é dos nossos”, dizia.

As notas também influenciaram o comportamento dos candidatos por elas avaliados. Por exemplo, o deputado constituinte José Lourenço (PFL/BA), que foi líder do PFL na Constituinte e recebeu nota zero do DIAP, mas se reelegeu nas eleições de 1990. Segundo Riedel, diante do fato, no início da legislatura de 1991, ao cruzar com ele nos corredores do Congresso, veio se gabar:

“Você está vendo? Me deu nota zero e eu estou aqui de volta”. Eu respondi: “Primeiro, eu não te dei nota zero. Professor não dá nota para o aluno, é o aluno que tira a nota. Segundo, você quer que eu te diga como eu vejo a sua reeleição? Os eleitores não te conhecem...”. Ele ficou bravo, muito bravo. (Resende, 2011).

Por outro lado, quem recebia boa nota do DIAP a usava como trunfo eleitoral. Riedel relatou o caso de Zaire Rezende¹⁰³, que atribuiu sua eleição como prefeito de Uberlândia em 2000 a nota dez que recebera do DIAP.

Eu o encontrei nos corredores do Congresso e disse: “Zaire, parabéns! Você foi eleito prefeito [foi eleito em 1982 prefeito de Uberlândia/MG para o mandato 1983-1988 pelo PMDB. Em 2000 foi eleito novamente prefeito da cidade]”. Ele disse: “Devo isso a vocês. Contra mim eu tinha uma oposição muito forte das forças mais a esquerda, mas para todo mundo mostrava minha nota dez do DIAP!”. (Resende, 2011)

¹⁰³ Zaire Rezende iniciou sua carreira política em 1969, quando foi eleito vereador da cidade de São Sebastião pela ARENA. Em 1982 Zaire foi eleito prefeito de Uberlândia pela primeira vez. Filiado ao PMDB de 1980 até hoje foi ainda eleito deputado federal três vezes (1990, 1994 e 1998), mas se licenciou durante seu terceiro mandato para concorrer ao cargo de prefeito de Uberlândia, sendo eleito em 2000.

Por fim, Riedel conta uma história ainda mais surpreendente a respeito da influência das notas do DIAP, que diz ter ouvido de um jornalista. Segundo essa história, as notas do DIAP teriam influenciado a escolha de Itamar Franco como candidato a vice-presidente em 1990, na chapa de Fernando Collor. Como posteriormente este sofreu *impeachment*, “Itamar chegou a ser presidente da República por causa da nota do DIAP”. Segundo Riedel, o jornalista (cujo nome ele não revela) teria contado:

“Eu acompanhava Fernando Collor como candidato a presidência da República, como jornalista. E quando ele foi escolhido pelo grupo dele, lá em Alagoas, para ser candidato a presidência, começaram a discutir quem poderia ser o vice dele. Fizeram uma reunião aqui em Brasília, com Sérgio Naya,¹⁰⁴ Paulo Octávio¹⁰⁵ e outras pessoas para discutir nomes de vice, porque naquele tempo a legislação era mais flexível pra escolher o vice da chapa dele. Um deles disse assim: “Tenho um nome imbatível. É mulher, e isso já é uma coisa fantástica. Não é feia. Tem um passado totalmente limpo. E tem um nome poderoso: Márcia Kubitschek”.¹⁰⁶ Nisso, Collor pegou este livrinho

¹⁰⁴ Sérgio Augusto Naya (1942-2009) foi empresário e político. Foi eleito deputado federal três vezes (1986, 1990 e 1994), todas pelo estado de Minas Gerais. No primeiro mandato, quando foi eleito pelo PMDB-MG, exerceu o papel constituinte, onde participou como titular da Subcomissão da Questão Urbana e Transporte, da Comissão da Ordem Econômica, e como suplente na Subcomissão do Sistema Financeiro, da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças. Ficou nacionalmente conhecido pelo episódio do desabamento do prédio Palace II, no Rio de Janeiro, em fevereiro de 1998, quando oito pessoas morreram. Sérgio Naya era o principal acionista da Construtora Sersan, empresa responsável pela construção do prédio. Ele chegou a ficar preso por 137 dias, mas em 2005 foi absolvido. Teve ainda seu mandato de deputado federal cassado em 1998, em decorrência de denúncias de corrupção.

¹⁰⁵ Empresário e ex-político, Paulo Octávio Alves Pereira foi deputado federal em dois mandatos (1991-1995 e 1999-2003), sendo o primeiro pelo PRN-DF e o segundo pelo PFL-DF. Foi ainda eleito senador pelo DF em 2002. Como senador foi indicado por quatro anos seguidos, entre 2003 e 2006 como um dos parlamentares mais influentes do Congresso Nacional pelo DIAP. Membro fundador do PFL e vice-presidente do PRN entre 1989-1994, Paulo Octávio atua no ramo imobiliário desde 1975 com empresas da Organização Paulo Octávio. Curiosamente é casado com Anna Christina Kubitschek, filha de Márcia Kubitschek, que Riedel diz nessa entrevista ter sido apontado “por alguém”, em uma reunião na qual Paulo Octávio participava, como um dos nomes fortemente cogitados para vice na chapa do Fernando Collor a presidência.

¹⁰⁶ Márcia Lemos Kubitschek de Oliveira (1943-2000), filha do Presidente Juscelino Kubitschek, foi jornalista e política. Foi eleita apenas uma vez deputada federal, em 1986. Assim, foi constituinte onde participou como titular da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação e como suplente na Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios, da Comissão da Organização do Estado. Filou-se ao PRN em 1989 a convite de Collor, quando se cogitou que ela poderia assumir a vaga de vice na chapa a presidente. Márcia foi ainda vice governadora do DF quando Joaquim Roriz do PRN foi eleito em 1990. Em 1994, quando ocorria o processo de *impeachment* do Collor, Márcia saiu do PRN e se filiou ao PP, onde concorreu a eleição para senadora no mesmo ano, ficando em terceiro lugar.

aqui -- *Quem foi Quem na Constituinte* (um parênteses: foi o governo de Alagoas que pagou por isso aqui: o presidente do DIAP na época, Geraldo Lima Bentes,¹⁰⁷ era alagoano e conseguiu que o governo de Alagoas financiasse nosso livro) – e leu: “Márcia, nota 3,75; votou contra as férias, votou contra a comissão de fábrica, votou contra isso e aquilo... Não dá, ela é muito pesada. Será que vocês não conhecem o *Quem é Quem na Constituinte*? Vocês não pode se afastar disso neste momento”. Eles começaram a revirar o livro e pararam no Itamar Franco: nota nove. E o ponto em que ele perdeu nota nem foi porque votou contra, foi por ausência do plenário. Disseram: “Será que ele aceita? Vamos convidá-lo”. Itamar aceitou. De modo que Márcia Kubitscheck não chegou a ser presidente da República por causa da nota do DIAP; Itamar chegou a ser presidente da República por causa da nota do DIAP...” (Resende, 2011).

Não é possível confirmar a veracidade desta história. De qualquer modo, a influência das notas atribuídas pelo DIAP, como uma de suas ferramentas mais importantes de pressão é inequívoca. Este artifício simboliza a alma do “*lobby*” da organização que, como mostramos, agregava diversos outros mecanismos. Mas não foi apenas o DIAP que deu notas aos constituintes. Segundo André Singer, em artigo publicado na Folha de São Paulo, em 02 de outubro de 1988, essa estratégia também foi usada pelos empresários, ainda que com muito menos impacto.

Segundo Singer, a pesquisa de notas pelo lado empresarial foi elaborada por Nei Figueiredo, “superassessor da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e da Federação Brasileira de Bancos (Febraban)”. A avaliação dos empresários circulou de maneira menos aberta. O objetivo, segundo o autor, era que o empresário soubesse com quem estava lidando quando recebesse um parlamentar em busca de apoio ou recursos: “Para os que se elegeram falando a favor da iniciativa privada, mas não apertaram o botão em consonância com o que esperavam as lideranças empresariais,

¹⁰⁷ Geraldo Lima Bentes exerceu durante sua carreira diversos cargos em órgãos ligados ao turismo. Foi Secretário do Turismo no Distrito Federal durante a gestão de Cristovam Buarque, assessor especial do Ministério do Turismo. Foi chefe de gabinete e diretor de marketing no Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur. Foi membro do Conselho Administrativo da Bahiatursa, Consultor de Turismo no Sebrae Nacional e presidente da Empresa de Turismo de Maceió/AL – Emturma.

também chegou o momento das explicações.” (Singer, 1988 in Folha de São Paulo. *Empresários e sindicalista avaliam os constituintes*. 02.10.1988).

O Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), conforme descrevemos, teve um papel central na articulação da defesa dos direitos dos trabalhadores durante o processo constituinte. Embora em alguns momentos o consenso das entidades sindicais tenha sofrido atritos, permaneceu sólido durante quase toda a Constituinte. No momento em que ele mais sofreu pressões, reflexo, sobretudo, da rivalidade entre a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Central Geral dos Trabalhadores (CGT), o processo já havia se encaminhado para seu fim. A atuação do DIAP encontrou mais resistência quanto maior era o número de constituintes necessários para se fazer aprovar suas propostas.

Avaliamos que em um primeiro momento, mais notadamente na Subcomissão do Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, mas também na Comissão de Ordem Social, quando o bloco articulado pelo DIAP atuou em um arena mais restrita, contando com uma maioria de constituintes progressistas, portanto, em geral, sensíveis a seu projeto, foi relativamente simples aprovar todas suas propostas. De fato, como mostramos, o texto da Subcomissão é praticamente aquele contido no projeto elaborado pelo DIAP. Na Comissão de Ordem Social, com algumas alterações pouco significativas, as propostas da organização permaneceram integralmente vivas. A partir da Comissão de Sistematização e, sobretudo, na fase de votações em Plenário, cenário em que havia uma maioria conservadora e fortalecida pela formação do Centrão, foi praticamente impossível ter-se conquistas absolutas em questões muito polarizadas.

Neste sentido, o DIAP teve importante atuação desde o início da Constituinte, quando lutou para que a Comissão de Sistematização não elaborasse um anteprojeto inicial antes do começo dos trabalhos das Comissões Temáticas. Com isso, ganhou maior importância as subcomissões e comissões, onde os constituintes podiam ser, e foram, mais favoráveis ao projeto do DIAP. Toda a atuação da organização durante estas duas primeiras fases, quando propôs, orientou e pressionou, conseguindo aprovar seu projeto, foi fundamental para que não se perdesse tudo nas fases finais da Constituinte, quando a maioria passou a ser conservadora e, portanto, em geral, resistente a proposta deste bloco articulado pelo DIAP.

O projeto do bloco progressista articulado pelo DIAP não aprovou todas suas propostas, mas conseguiu importantes conquistas. Segundo Barelli (1989), alguns direitos trabalhistas defendidos pela organização aparecem pela primeira vez em uma Constituição, embora alguns já existissem na legislação da época ou nas negociações trabalhistas. O autor lista os seguintes direitos como os mais importantes:

1) garantia contra dispensa imotivada (a Constituição em vigor fala em estabilidade ou fundo de garantia); 2) piso salarial; irredutibilidade de salário; 3) garantia de salário para quem recebe renumeração variável; 4) 13º salário; 5) jornada de seis horas para turnos ininterruptos; 6) remuneração de serviço extraordinário; 7) aviso prévio proporcional; 8) adicional de insalubridade (desdobramento de higiene e segurança); 9) assistência gratuita, até os seis anos, em creches e pré-escolas; 10) proteção em face da automação; 11) prescrição dos créditos resultantes de relações de trabalho; 12) igualdade do avulso com o trabalhador com o vínculo empregatício.

Segundo o autor, destes direitos, os seguintes eram totalmente novos: 1, 5, 7, 9, 10 e 11. Outros não eram novos, mas foram ampliados, como os conceitos de seguro desemprego, de salário mínimo e de seguro contra acidentes do trabalho. Além disso foi fixada a jornada de trabalho de 44 horas semanais (eram 48 horas na legislação anterior), a gratificação de férias passou a existir, e ampliou-se a licença de gestante, completada com a licença paternidade.

O bloco progressista não conseguiu aprovar a jornada de trabalho de 40 horas e a estabilidade no emprego, que eram duas das principais propostas do projeto do DIAP. A organização considerou estas como as duas maiores derrotas do movimento sindical. No caso da estabilidade, cuja garantia de emprego contra dispensa imotivada ficou remetida à lei ordinária, ao menos “abre-se a possibilidade de restringir a arbitrariedade nas rescisões de contratos de trabalho.” (Barelli, 1989 in Michilles, et al., 1989: 323). De modo que, segundo Barelli, a composição do Congresso que determina avanços e recuos no caso da garantia de emprego.

Assim Riedel avalia a participação do bloco articulado pelo DIAP na Constituinte:

Geraldo Campos dizia assim: “Nós saímos com um caminhão de abóbora e perdemos algumas abóboras no meio do caminho. Mas as abóboras que chegaram no fim eram todas nossas”. Porque o que está escrito na Constituição eu reconheço, é a minha caligrafia: essa palavra aqui, essa vírgula. (Resende, 2011).

III.C. O “lobby” atípico do DIAP

Neste capítulo apresentamos uma revisão da literatura sobre *lobby*, enfatizando a literatura brasileira sobre o tema. Mostramos particularidades do *lobby* no Brasil e a dificuldade de conceitualizá-lo tomando o caso norte americano como base. Desafio que se intensifica no caso do estudo dos *lobbies* no processo constituinte. Neste sentido, interpretamos a atuação do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), analisando o modo como seu modelo de atuação contribui para o estudo sobre *lobby* no país.

A literatura¹⁰⁸ costuma definir *lobby* como uma atividade, um processo por meio do qual representantes de grupos de interesse, agindo como intermediários, levam aos legisladores ou aos *decision-makers* os desejos de seus grupos. Assim, para Pasquino (1998), *lobbying* é, sobretudo, uma transmissão de mensagens do grupo de pressão¹⁰⁹ aos *decision-makers*, por meio de representantes especializados. Esta mensagem é transmitida através de diferentes estratégias que compõem a ação lobista. Segundo Oliveira (2004: 13), o *lobbying* inclui “a coleta de informações, propostas políticas estratégias apropriadas para dar suporte a tais demandas, confecção de pesquisas e a procura por aliados (...) seu último estágio é a pressão”. Mancuso (2004) em seu estudo sobre o *lobby* da indústria brasileira no Congresso Nacional também enfatiza a característica multifacetada das atuação lobista. No entanto, o autor mostra que as

¹⁰⁸ Ver, por exemplo, Pasquino (1998), Oliveira (2004), Mancuso (2004), Mancuso e Gozetto (2011) e Marinello (2010).

¹⁰⁹ Entendemos que os grupos de pressão são grupos de interesses que exercem pressão (Oliveira, 2004). Assim, chamamos de grupo de pressão aqueles grupos de interesses que contam com uma atividade lobista. Caracterizamos esta atividade neste capítulo.

estratégias do *lobby* variam de acordo com as regras do jogo. Por exemplo, no caso do *lobby* das indústrias, no período estudado por Mancuso (entre 1995 e 2005), as estratégias variavam de acordo com as regras do regimento interno de cada instituição, sendo que na Câmara dos Deputados e no Senado é dado mais importância a pressão na fase das comissões e em especial em um ator específico, o relator, uma vez que uma parte significativa dos trabalhos legislativos se dão nesta fase.

“(…)grande parte do esforço de pressão política realizado pelo empresariado industrial ocorre quando as proposições estão tramitando nas comissões. Nessa instância, os relatores são um alvo privilegiado da ação política da indústria.” (Mancuso, 2004: 518).

Esta mesma diversificação de estratégias do *lobby* de acordo com as regras do jogo é verificada na atuação do DIAP, que aproveitou o fato da Constituinte de 1987-88 ter sido caracterizada por conceder amplo espaço para manifestações públicas, para legitimar suas propostas, a partir, como mostramos no capítulo III.B, das emendas populares, da ampla cobertura da imprensa dos trabalhos constituintes e do uso das reuniões reservadas para audiência públicas.

Segundo Aragão (1992) e Oliveira (2004) “o que singulariza o *lobbying* e lhe confere imensa complexidade é a sua fluidez” (Oliveira, 2004: 16). Estes autores chamam atenção para o caráter muitas vezes transitório dos interesses defendidos. Uma análise inicial da atuação dos grupos de pressão na Constituinte de 1987-88 reforça o argumento dos autores. A ANC foi palco da atuação de muitos grupos de pressão criados *ad hoc*, intensificando a fluidez do *lobbying*. Este fenômeno distingue o *lobby* praticado durante a Constituinte dos *lobbies* praticados na criação de legislação ordinária. Acreditamos que não apenas a intensidade da fluidez do *lobbying* é maior no caso da Constituinte, como a própria natureza da atuação lobista. Uma vez que os atores adaptam suas estratégias de acordo com as regras do jogo, é possível afirmar que também os grupos de pressão exerceram um *lobby* particular na Constituinte de 1987-88, já que se trata de um espaço legislativo com características singulares.

Há poucos trabalhos sobre *lobby* no Brasil e sua grande maioria é da área do Direito, Administração, Jornalismo e Relações Públicas (Oliveira, 2004).

Pouco foi escrito sobre *lobbying* no Brasil. Existem alguns estudos efetuados, em sua grande maioria, por profissionais das áreas do Direito Administração, Jornalismo e Relações Públicas (Lodi, 1982 e 1986; Figueira, 1987; Lemos, 1988; Borin, 1988; Aragão 1992 e 1994; Werneck Vianna, 1994 e 1995; Rodrigues, 1996 e Bezerra, 1999).

Nas Ciências Sociais há ainda menos estudos, sendo os principais os principais os de Aragão (1992, 1994 e 2000), Oliveira (2004) e Mancuso (2004). Outros trabalhos nas Ciências Sociais sobre o *lobby* no Brasil são os de Bezerra (1999), um antropólogo político, que mostra uma forte ligação entre *lobby* e corrupção em sua análise sobre o processo de negociação para o orçamento da União. Werneck Vianna (1995), utiliza o *lobby* para explicar o processo que ela chama de americanização (perversa) da seguridade social no Brasil e que seria um dos fatores que dificulta a concretização de um modelo universalista de seguridade social, conforme a Constituição de 1988. O trabalho de Marinello (2010) discute as teorias sobre *lobby* no Brasil enfatizando as questões que tornam o estudo do tema difícil no país e buscando uma definição apropriada para o conceito na realidade brasileira.

Entre os trabalhos mencionados, Mancuso (2004) merece destaque pela influência que exerceu no estudo sobre *lobbying* no Brasil. Nesta pesquisa, o autor cria um método para tentar avaliar o sucesso do *lobby* da indústria no Brasil, isto é, o quanto o resultado legislativo correspondeu aos interesses dos empresários (para a análise é levado em conta o espaço de tempo de 1995 a 2005). No entanto, e o próprio autor faz esta ressalva¹¹⁰, o método adotado não determina a capacidade de influência do *lobby* da indústria, apenas mostra a correlação entre as decisões legislativas e os interesses do

¹¹⁰ “(...) é oportuno reconhecer um limite inerente ao método adotado, que pode ser resumido da seguinte forma: verificar a ocorrência de um sucesso não corresponde a dizer que o sucesso ocorreu por causa da influência política da indústria. (...) afirmar que a influência de um ator é a causa de uma decisão observada envolve afirmar que aquela decisão não decorreu de outros fatores e que, portanto, não teria acontecido – ou seria diferente – caso o ator não tivesse exercido sua influência. (...) em nenhuma circunstância as informações produzidas pela aplicação do método autorizam o raciocínio contrafactual de que os sucessos políticos da indústria não teriam ocorrido caso a indústria não tivesse realizado seu *lobby*, seja ele defensivo ou ofensivo. Portanto, as informações geradas pelo método não permitem atribuir o resultado do processo legislativo à influência da indústria.” (Mancuso, 2004: 522-523)

lobby da indústria. Assim, embora importante, o estudo do autor se diferencia de uma agenda de pesquisa¹¹¹ voltada a análises qualitativas que interpretam a atuação de grupos de pressão, buscando entender sua capacidade de influência no processo legislativo.

Além da questão da fluidez que apontamos, os autores são unânimes ao afirmar que uma das principais razões que explicam poucos estudos sobre *lobby* no Brasil é o seu caráter de informalidade. Isso contribui para que o *lobbying* no Brasil esteja “envolto em um forte estigma de marginalidade, pois durante décadas foi confundido com a prática de corrupção e tráfico de influência.” (Oliveira, 2004: 18). Por causa disso, os autores preocupados em estudar o *lobby* no Brasil empreendem um esforço em distinguir *lobby* de corrupção. Oliveira (2004), recorre ao estudo de Graziano (1996), que discute a relação entre *lobby* e o interesse público, para mostrar que as características do *lobby* lícito no Brasil promovem a democracia ao invés da corrupção. Aliás, é exatamente desta discussão que trata o artigo de Mancuso e Gozetto (2011), que distingue duas categorias, o *lobby* lícito e o ilícito, mostrando que no primeiro caso “pode constituir-se em instrumento democrático de representação de interesses, ao trazer contribuições positivas para os tomadores de decisão, a opinião pública, os interesses representados e o sistema político como um todo.” (Mancuso e Gozetto, 2011: 122).

Esta confusão entre *lobby* e corrupção também pôde ser observado na Constituinte de 1987-88, se considerarmos, por exemplo, a cobertura da mídia sobre o tema, encontraremos em boa parte dela uma análise crítica da atividade. Mas mais do que isso, a imprensa parecia não ter muito claro este fenômeno. Não foram poucas as análises em editoriais e reportagens de jornais a respeito do impacto do que chamavam de “*lobby*” na Constituinte. Mostramos ao longo da dissertação esta repercussão, caracterizada por uma mistura de elogios à organização e influência de algumas entidades “lobistas” e de críticas à suposta ameaça que significavam ao processo constituinte. Muitos jornalistas consideravam que a prática afetava os trabalhos dos constituintes e que os lobistas acabavam decidindo no lugar destes parlamentares¹¹². Por

¹¹¹ Como mostramos no Capítulo III.A, esta é uma agenda de pesquisa que ainda conta com poucos trabalhos.

¹¹² Reproduzo nos anexos (Anexo 2) uma charge publicada em jornal, que retrata a interferência dos lobistas no trabalho dos constituintes, sugerindo que eles tomavam decisões no lugar dos parlamentares.

exemplo, Sergio Chacon, editor de política do Correio Braziliense, entendia a prática do *lobby* como inevitável, uma característica intrínseca ao processo político democrático:

Todos os setores vivos da sociedades descobrem que não basta ter eleito um deputado, encher a galeria do Congresso de manifestantes ou fazer uma passeata em frente ao Palácio do Planalto para assegurar seus interesses. Todo mundo faz lobby. Só não faz quem nada tem a conquistar ou defender. Só não faz quem já morreu e ainda não sabe. (Correio Braziliense. *Só não o faz quem já morreu*. Por Sergio Chacon. 01.03.1987)

Consideramos que o caráter informal do *lobby* no Brasil é o principal fator que explica a dificuldade em conceitualizá-lo adequadamente. Embora diversos autores, como aponta Mancuso (2004)¹¹³, tenham indicado que o padrão de atividade dos grupos de pressão da indústria brasileira se aproxima cada vez mais do *lobby* americano, há ainda uma distância muito grande entre os dois modelos. Aragão (2000) e Oliveira (2004), tratam o *lobbying* como um fenômeno típico da democracia americana¹¹⁴.

Para Graziano (1994), nenhum país foi tão longe quanto os EUA no reconhecimento do lobbying como instituição e profissão. Há uma regulamentação legal e o número de pessoas envolvidas no processo é elevado. Os lobistas são um componente fundamental da classe política, sem a qual a política americana, em sua atual configuração, seria inimaginável.” Oliveira (2004: 15)

¹¹³ “Ao verificar que as entidades empresariais realizam uma intensa atividade de pressão ao longo do processo de produção legislativa, este artigo agrega evidências para confirmar o que outros cientistas políticos brasileiros já chamaram a atenção anteriormente ([Werneck] Vianna, 1994; 1998; Diniz e Boschi, 1999): o padrão de atuação daquelas entidades cada vez mais lembra o lobby americano, fenômeno usualmente associado a sistemas pluralistas e considerado atípico em sistemas de corporativismo de Estado.” (Mancuso, 2004: 519)

¹¹⁴ “Para Graziano (1994), nenhum país foi tão longe quanto os EUA no reconhecimento do lobbying como instituição e profissão. Há uma regulamentação legal e o número de pessoas envolvidas no processo é elevado. Os lobistas são um componente fundamental da classe política, sem a qual a política americana, em sua atual configuração, seria inimaginável.” Oliveira (2004: 15)

É nos Estados Unidos da América onde há a maior produção de estudos sobre o tema e é também onde o termo foi usado pela primeira vez. O surgimento do conceito de *lobby* encontra diferentes versões. Segundo Karl Schriftgiesser (Schriftgiesser, 1951 *apud* Aragão, 1994) o termo *lobby agent* surgiu pela primeira vez em 1829 “e, reduzido para *lobbyist* em 1830, passou a ser amplamente empregado em matérias e charges jornalísticas.” (Aragão, 1994: 17). Outra versão aponta o surgimento do conceito como sendo em 1819¹¹⁵. O termo refere-se, assim como dito por Marco Maciel em pronunciamento no Senado, às áreas de acesso de hotéis, como saguões, onde grupos e empresas costumam marcar encontros com políticos, assim estes grupos de interesse foram designados de *lobby agents*:

A atuação dos grupos de pressão junto aos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e aos Partidos Políticos é conhecida, como se sabe, segundo a expressão inglesa *lobby*, significando as antecâmaras ou ante-salas das repartições ou edifícios utilizados originalmente pelos representantes de tais organizações como locais onde desenvolviam, preferencialmente, o exercício de seus trabalhos. Do vocábulo derivam *lobbyists*, que designa as pessoas que se dedicam àquela atividade, e *lobbying*, que exprime o procedimento dessa atividade. (Maciel, 1984 *apud* Aragão, 1994: 18).

Em relação à produção bibliográfica norte americana, a obra de Bentley (1908), originalmente publicada em 1908, é considerada como um marco fundador, na ciência política, dos estudos sobre grupos de pressão e *lobbying*. Outras importantes obras sobre o *lobbying* nos EUA são Herring (1967) (1ª edição em 1929); Crawford (1939); Key (1964) (1ª edição em 1942); Truman (1964); Schriftgiesser (1951); Berry (1977); McFarland (1984); Lindblom (1981), Moe (1980), Wright (1996), Ryden (1996). Embora haja um volume muito maior de estudos nos EUA, em outros países da Europa também há importantes trabalhos. Por exemplo, na Inglaterra: Beer (1957); Stewart (1958); Wooton (1972); Roberts (1970); Finer (1981); Baggot (1995). Na França: Reynaud (1963); Meynaud (1966).

¹¹⁵ Esta interpretação foi retirada de *The Washington Lobby*, 5ª edição, Washington, Congressional Quarterly, 1987 *apud* Aragão, 1994.

Apesar das evidências sobre a importância das organizações externas e seus “lobbies” no processo constituinte, nenhum dos trabalhos mencionados até aqui sobre o *lobbying* no Brasil centrou-se nas atuações dos grupos de pressão na Constituinte de 1987-88. A literatura sobre o tema ainda é muito reduzida. Na área das Políticas Públicas, há a tese de Gonçalves (2005), que investiga a participação de movimentos populares na Constituinte, além das implicações da Constituição de 1988 na definição do campo das políticas sociais. A tese de Santos (2004) analisa o papel da mulher na Constituinte, estabelecendo um perfil sociopolítico das parlamentares, além de analisar organizações que atuaram de modo a defender questões relativas aos direitos e garantias da mulher. A tese de Pinheiro (1991), a partir de uma abordagem sociológica, analisa o conflito envolvendo associações e movimentos vinculados às redes pública e privada de ensino. A autora define o embate como uma disputa entre dois segmentos por um espaço predominante no campo educacional, quanto à execução e ao controle da política na área.

Organizações lobistas atuam no Legislativo brasileiro desde o século XIX, como comprova o estudo de Santos (1991) sobre a atuação da Associação Comercial da Bahia. Essas organizações continuaram desempenhando importante papel no Legislativo até o golpe de 1964 quando, uma vez que o próprio Legislativo perdeu importância frente ao poder autoritário do Executivo controlado pelos militares, as organizações lobistas tiveram subtraídas sua principal arena de atuação, o Congresso. Foi com a redemocratização e a gradual importância que o Congresso foi reconquistando que essas organizações lobistas voltaram a ter relevância no cenário nacional.

Na Constituinte, muitas organizações se prepararam para articular o “lobby” dos grupos que representavam. Algumas, inclusive, foram criadas com este intuito. O DIAP é um desses exemplos, desde sua criação organizou o “lobby” dos trabalhadores, visando à futura Constituinte. O processo constituinte representou um momento singular para a prática do “lobby” no Brasil, trata-se de um fenômeno político de alta relevância. A Constituinte de 1987-88 não só estimulou a criação de “lobbies”, mas também ofereceu uma arena com características bastante particulares para que eles atuassem.

O caso do DIAP é emblemático. A organização não pode ser vista simplesmente como um veículo divulgador dos interesses comuns de um amplo e complexo grupo da

sociedade, que incluem entidades sindicais de trabalhadores, partidos de esquerda e de e constituintes progressistas. Embora estas organizações compartilhassem interesses comuns, estavam divididas politicamente, o que dificultava a criação de um pacto sindical visando conquistas na Constituinte. O mérito do DIAP, portanto, foi conseguir combinar as propostas consensuais destes grupos, formando um projeto que se consolidou em um bloco unitário de atuação na Constituinte. Este bloco existiu enquanto uma agenda sindical, elaborada e articulada pelo DIAP. Assim, a organização criou esta agenda e foi capaz de revendê-la a este grupo.

Concluimos que o DIAP agrega características de “frente política” e de um grupo de interesse ou de um “*lobby* militante”. Contava com características que o aproximavam do “*lobby*”, pois levou os interesses da classe trabalhadora aos constituintes e os pressionou pela aprovação das propostas do grupo que representava. No entanto, o DIAP não foi apenas um mensageiro de interesses de um grupo, mas também articulador de um pacto sindical que parecia improvável. Enfim, o DIAP atuou como uma frente militante dos interesses da classe trabalhadora através de técnicas lobistas.

Conclusões

Mostramos que o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), a despeito da divisão política que caracterizava as entidades sindicais de trabalhadores nos anos 1980, foi capaz de articular um pacto sindical que resultou em um projeto bem articulado e organizado para a Constituinte de 1987-88.

O DIAP contou com um desenho institucional peculiar, que adaptou o “*lobby*” altamente profissionalizado dos sindicatos de trabalhadores norte-americanos, em especial a AFL-CIO, à realidade brasileira. O DIAP se destacou desde sua criação pela capacidade técnica, que pode ser exemplificada pelos diversos estudos e propostas coordenadas pela organização e elaboradas em parceria com o corpo jurídico das

entidades sindicais a ela filiadas. Estes estudos e propostas eram elaborados com alto rigor técnico, o que lhes davam legitimidade. Além disso, mostrou-se eficiente na divulgação de seus interesses, através de publicações periódicas, como o *Boletim do DIAP* e o *Jornal do DIAP*, que eram distribuídos para as entidades sindicais de trabalhadores, membros do Congresso (deputados e senadores), órgãos governamentais e jornalistas da grande imprensa. Assim, o material produzido pelo DIAP era multiplicado a partir da reprodução por diversos grandes jornais e pela imprensa sindical.

Mostramos que as entidades sindicais de trabalhadores estavam divididas, dando a expectativa de uma atuação desorganizada na Constituinte. Havia indícios de vitórias dos interesses dos empresários, uma vez que a composição da Assembleia Nacional Constituinte era majoritariamente conservadora e os interesses da classe trabalhadora contavam com o apoio de bancadas de partidos com pouca expressão numérica. No entanto, mostramos que o DIAP foi capaz de reverter este cenário. A organização articulou um improvável pacto sindical, unindo em um projeto os interesses consensuais das entidades sindicais de trabalhadores, incluindo rivais históricos, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Central Geral dos Trabalhadores (CGT).

Mostramos indícios de que esta capacidade agregadora do DIAP se explica pelo seu alto grau de profissionalização. O DIAP foi uma organização única no período, pois soube se institucionalizar de modo a atender as demandas das organizações sindicais. O fato de não tratar de interesses que dividiam as entidades sindicais, mas apenas os que lhes eram comuns, foi o que permitiu à organização ocupar o posto de coordenador do projeto consensual da classe trabalhadora. Esta posição delegada ao DIAP pelas entidades sindicais pode ser observada através de documento assinado por elas¹¹⁶.

A legitimidade alcançada pelo DIAP teve grande influência de seu idealizador e Diretor-técnico, Ulisses Riedel de Resende. Mostramos que o prestígio deste ator foi fundamental para que o projeto da organização se tornasse viável. Influente advogado trabalhista, Riedel contava com um bom relacionamento entre as principais lideranças sindicais do país. Por fim, sua capacidade de adaptar o *lobby* dos sindicatos americanos à realidade brasileira, através do desenho institucional do DIAP, o destaca como um importante ator político da Constituinte de 1987-88.

¹¹⁶ Ver anexo 1.

Entendemos que a organização não atuou apenas como um veículo divulgador dos interesses de partidos e entidades sindicais. Buscamos vários relatos que revelam que o DIAP organizou e coordenou o projeto dos interesses dos trabalhadores. Parlamentares identificados com as propostas dos trabalhadores e sindicalistas entendiam a organização como a articuladora deste projeto da classe trabalhadora. A imprensa da época também publicou matérias que frequentemente caracterizavam o DIAP como o comando dos trabalhadores na Constituinte.

A organização ganhou notoriedade pública antes mesmo do início da Constituinte, principalmente através de notas que avaliavam como parlamentares atuaram em questões de interesse dos trabalhadores. Neste sentido, publicou em 1986 o livro *Quem é Quem* que avaliou a atuação dos deputados da Legislatura 1983-1986. A divulgação destas notas se tornou uma de suas mais importantes ferramentas de pressão. Ao final da Constituinte a organização publicou o livro *Quem foi Quem na Constituinte*. Como mostramos, esta publicação teve uma grande repercussão durante e após a Constituinte.

O DIAP conseguiu importantes vitórias na Constituinte, onde mais uma vez sua atuação foi caracterizada por uma alta profissionalização. A organização acompanhou de perto todas as matérias de interesses para a classe trabalhadora. Na Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, o DIAP apresentou seu projeto em audiências públicas e coordenou os constituintes para que aprovassem suas propostas. O relatório final da Subcomissão aprovou integralmente o projeto do DIAP. Verificamos, também, uma ampla vitória da organização na Comissão da Ordem Social, na qual, inclusive, foram aprovadas propostas polêmicas do projeto, como a estabilidade no emprego e a jornada de trabalho de 40 horas semanais.

A partir da Comissão de Sistematização, o projeto do DIAP começou a ter derrotas significativas. Por exemplo, no anteprojeto do relator José Bernardo Cabral, a proposta de jornada de 40 horas semanais foi substituída por 44 horas semanais. Nas fases de votações em Plenário o DIAP teve as principais derrotas, sobretudo em função da atuação do Centrão. Foi derrubado uma das principais propostas de seu projeto, a estabilidade no emprego. Esta era uma das propostas mais antigas da organização. Elaborada em seu Projeto Um, chegou a ser aprovada no Congresso como projeto de lei

ordinária, antes da Constituinte. Mas com o início dos trabalhos constituintes, não chegou a ter a apreciação do Senado.

Por não estudar a relação dos partidos políticos entre si e focar essencialmente no DIAP, é possível que haja uma supervalorização do papel da organização, sobretudo, nessa Subcomissão. Novos estudos sobre a atuação dos partidos e deputados de esquerda ou centro-esquerda ou ainda oriundos da tradição trabalhista colaborarão para a identificação de outros atores importantes na estruturação dos direitos sociais e do trabalho bem como sua relação com o DIAP.

Consideramos que a atuação do DIAP no processo constituinte reverteu as expectativas da época de uma Constituinte mais conservadora. A institucionalidade da Constituinte de 1987-88 traz algumas respostas para a compreensão desta “virada de jogo”. Neste sentido o DIAP, mas principalmente os partidos políticos e constituintes com visão pluralista e participacionista, foi importante quando lutou para que a Comissão de Sistematização não elaborasse um anteprojeto inicial antes do começo dos trabalhos das Comissões Temáticas. Com isso, ganhou maior importância as subcomissões e comissões, onde os constituintes podiam ser, e foram, mais favoráveis ao projeto do DIAP. Toda a atuação da organização durante estas duas primeiras fases, quando propôs, orientou e pressionou, conseguindo aprovar seu projeto, foi fundamental para que não se perdesse tudo nas fases finais da Constituinte, quando a maioria passou a ser conservadora e, portanto, em geral, resistente a proposta do DIAP.

O DIAP não conseguiu todas as propostas de seu projeto, mas conseguiu importantes conquistas. Como mostramos, contribuiu fortemente para a ampliação de alguns direitos, por exemplo, os conceitos de seguro desemprego, de salário mínimo, de seguro contra acidentes do trabalho a redução da jornada de trabalho de 48 para 44 horas.

Concluimos a dissertação, apontando que o DIAP teve um papel fundamental na Constituinte de 1987-88, ao articular os interesses das organizações sindicais. A atuação do DIAP como um órgão de pressão amparado por uma produção técnica que legitimava suas propostas, constituiu um peculiar desenho institucional. Estas características organizacionais permitiram que o DIAP centralizasse os interesses consensuais das organizações sindicais e articulasse o projeto da classe trabalhadora na

Constituinte. De modo que os interesses dos trabalhadores tiveram força para reverter as expectativas de uma Constituição mais conservadora.

Anexos

Anexo 1: Documento assinado por entidades sindicais apoiando projeto do DIAP

As Centrais Sindicais e as Confederações signatárias,

CONSIDERANDO a instalação da Assembleia Nacional Constituinte;

CONSIDERANDO a importância desse evento histórico;

CONSIDERANDO a necessidade imperiosa de uma atuação forte, por parte dos trabalhadores, para a conquista de uma Constituição progressista com o atendimento das principais reivindicações da classe trabalhadora e as aspirações do povo brasileiro;

CONSIDERANDO a necessidade da concentração de esforços nesse sentido;

CONSIDERANDO a necessidade de uma articulação nacional dos trabalhadores, para que, além da atuação isolada de cada grupo também se faça uma atuação conjunta das forças sindicais;

CONSIDERANDO que existe um órgão intersindical - o DIAP - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ACESSORIA PARLAMENTAR - que vem exercendo com proficiência esse papel, com uma atuação suprapartidária, afirmando-se no seio da coletividade sindical como um instrumento importante;

CONSIDERANDO que esse órgão, o DIAP, dispõe de recursos humanos, que devem ser ampliados;

CONSIDERANDO a necessidade também da ampliação de recursos econômicos;

CONSIDERANDO que o DIAP possui experiência de atuação parlamentar;

RESOLVEM

- 1 - dar apoio ao trabalho do DIAP, sem prejuízo da autonomia e atuação isolada de cada entidade, estabelecendo-se uma atuação conjunta;
- 2 - recomendar às entidades sindicais que se filiem ao DIAP;
- 3 - recomendar a todas as entidades sindicais que submetam à aprovação das respectivas Diretorias o envio de contribuição mensal, independente de mensalidade, para a conta do DIAP, no Banco do Brasil, nº 401.918/0, no período da Constituinte.

Brasília, 5 de fevereiro de 1987.

CGT - CENTRAL GERAL DOS TRABALHADORES

CUT - CENTRO ÚNICO DOS TRABALHADORES

USI - ÚNICO SINDICAL INDEPENDENTE

CNTI - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA

CNTC - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NO COMÉRCIO

CNTEEC - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO E CULTURA

CNTMAPA - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTES MARÍTIMOS, FLUVIAIS E TERRESTRES

CNTTT - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTES TERRESTRES

CONTCCP - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM COMUNICAÇÕES E PUBLICIDADE

CONTEC - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EMPRESAS DE CRÉDITO

CONTAG - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA

CNPL - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS

CPB - CONFEDERAÇÃO DOS PROFESSORES DO BRASIL

ANDES - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR.

Fonte: DIAP, 1988

Anexo 2: Charge que retrata a atuação dos lobistas na Assembleia Nacional Constituinte



Fonte: Folha de S. Paulo. 21 jun, 1987.

Ato público inaugura 'lobby' sindical na Constituinte

ALEXANDRE POLESÍ

Enviado especial a Brasília

O Congresso constituinte vai instalar-se oficialmente hoje, às 16h, sob o impacto do primeiro ato público de protesto da atual temporada constituinte. Com apoio da CUT, CGT e partidos como PT, PCB e PDT, começará duas horas antes na rampa de acesso ao Congresso Nacional. O ato protestará contra a "Constituição sem o povo" —como dizem os panfletos da CUT distribuídos ontem—, e reivindicará salário mínimo de Cz\$ 4.884,00, reforma agrária e suspensão do pagamento da dívida externa.

Será, na prática, a inauguração oficial do 'lobby' dos sindicatos junto ao Congresso constituinte. O fracasso do "entendimento nacional" entre o governo, patrões e empregados acelerou os preparativos para este 'lobby', que atuará em duas frentes ao longo do ano. A primeira, em Brasília, com pressões diretamente sobre os parlamentares. A segunda, em vários Estados, com a politização das campanhas salariais, a vinculação de reivindicações econômicas aos temas constituintes e o anúncio de uma nova greve geral para os próximos meses.

Críticas à trégua

Curiosamente, a tentativa de trégua patrocinada pelo Ministério do Trabalho, que havia dividido os sindicatos entre os que aceitavam e os que rejeitavam negociar, acabou, com seu fracasso, aproximando a linguagem de entidades rivais, como a CGT e CUT. As duas centrais sindicais irão se reunir no próximo dia 5, na sede da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), em Brasília, exatamente para discutir o calendário de eventos sindicais que poderá desembocar —dizem os dirigentes— em nova greve geral.

Para a CUT (Central Unica dos Trabalhadores), vinculada ao PT, a trégua foi apenas uma fórmula encontrada pelo governo para manter os trabalhadores afastados da Constituinte. "O pacto visou apenas legalizar este país sem a participação da classe trabalhadora", disse o presidente da CUT, Jair Meneguelli, 40, na última semana.

Mais moderado, o presidente da CGT (Central Geral dos Trabalhadores), Joaquim dos Santos Andrade, 37, chegou a acreditar nas negociações, mas mudou logo de idéia e hoje não quer mais saber de entendimento. Embora filiado ao PMDB, "Joãoquinão" terminou a série de negociações da semana passada com críticas ao comportamento "exclusivis-

ta" do ministro do Trabalho, Almir Pazzianotto, nas negociações, e já admite discutir as propostas da greve geral defendidas pela CUT e pelos militantes do PC do B filiados à CGT.

O "lobby" dos sindicatos, entretanto, já está razoavelmente organizado e é mais velho que os de empresários e agricultores, formados nos últimos meses. O comando deste "lobby" é o Diap —Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar—, fundado em 1983, com sede própria em Brasília, um corpo de doze técnicos e advogados pagos pelo movimento sindical, computador e uma atuação que procura pairar acima das divisões entre os dirigentes.

O Diap "será o elo de ligação" entre as propostas do movimento sindical e o Congresso constituinte, segundo seu diretor-técnico, Ulisses Riedel de Resende, 53, um experiente advogado trabalhista. A idéia do Diap surgiu em 1981, por sugestão do presidente da Confederação dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos, Aloysio Ribeiro, um líder sindical independente tanto da CUT quanto da CGT.

A entidade foi batizada pelo advogado Maurício Soares de Almeida, veterano assessor jurídico do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e dirigente do PT. Fundado em 1983, o Diap começou a trabalhar em 1984 e, durante a fase constituinte, terá como principal tarefa pressionar os parlamentares em favor dos projetos dos sindicatos.

Esta pressão será feita através do "Quem é quem", segundo Ulisses Riedel. Trata-se de um acompanhamento sistemático de todas as atividades da maioria dos 559 constituintes, desde sua participação ou ausência nas comissões técnicas, até declarações e discursos, além do seu comportamento durante votações importantes para os sindicatos. Tudo isso será relatado em boletins, aos trabalhadores das bases eleitorais desses parlamentares. "Teremos holofotes iluminando esses parlamentares para seu eleitorado. Já temos um levantamento do perfil de todos os eleitos", disse Ulisses ontem.

O Diap terá ajuda de estudantes de Jornalismo da Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo para a redação de jornais e boletins sobre os trabalhos do Congresso constituinte. Isso foi possível graças a um convênio entre o Diap e a USP, pelo qual dois estagiários de Jornalismo estarão a cada quinze dias em Brasília, trabalhando numa sala do Congresso Nacional.

Dois mil lobistas procuram persuadir os constituintes

Mais de dois mil lobistas — numa proporção de quatro para cada parlamentar — acompanharam discretamente, cada passo dado pelo Congresso constituinte até agora. A fase decisiva de seu trabalho, porém, começou esta semana, quando as propostas, primeiro dispersas em 24 subcomissões e que depois desaguarão em oito comissões, se afunilaram em uma só grande comissão, a de Sistematização.

Os lobistas — profissionais contratados para convencer parlamentares a votar contra ou a favor de determinadas propostas — trabalham para escritórios de representação de interesses, para a própria entidade ou empresa interessada ou, ainda, para o governo. Isso sem contar, é claro, sindicalistas, agricultores, religiosos, profissionais liberais, empregadas domésticas e um sem número de manifestantes que vêm a Brasília para fazer pressão sobre os constituintes.

A partir de agora, o Palácio do Planalto, que só vinha se ocupando da questão do mandato de Sarney, passa a exercer sua influência sobre "os problemas maiores do país", como disse o presidente Sarney em sua entrevista coletiva de terça-feira passada. As discussões passam a se travar em torno de propostas concretas. E quem não se manifestar não poderá reclamar depois.

"Acabou o foguetório e as 'declarações de intenções'. Agora a Constituição vai ser escrita", avisa Said Farhat, dono da Semprel S.A., a maior empresa de "lobby" conhecida no país, com quatorze clientes fixos: seis grupos nacionais, cinco grupos estrangeiros e três associações patronais.

O deputado Lúcio Alcântara (PFL-CE) mandou colocar uma pla-



tir". O deputado Roberto Freire (PCB-PE), depois de responder algumas dezenas de pesquisas, concluiu "Os grupos econômicos já sabem tudo sobre o que poderá sair daqui".

A sofisticação dos grupos de pressão chegou a tal ponto que, além de levar aos constituintes informações que os convençam de determinadas teses, eles desenvolvem também hábeis técnicas de neutralização do "lobby" antagonístico. Aterrissaram em mesas estratégicas do Congresso constituinte textos prontos que acabaram incorporados a todos os oito anteprojetos já aprovados.

Em papel timbrado do escritório de advocacia do consultor-geral da República, Saulo Ramos, capítulos inteiros para a futura Constituição chegaram ao gabinete do líder do governo na Câmara, deputado Carlos Sant'Anna (PMDB-BA). Na Comissão de Sistema Tributário, Orçamento e Finanças, o deputado José Maria Eymael (PDC-SP) chegou a entregar uma emenda com o papel timbrado de uma grande construtora e incorporadora paulista.

O Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap), que faz o "lobby" da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e da Central Geral dos Trabalhadores (CGT), não deixou por menos. Dentro do plenário do Senado, onde nem mesmo os jornalistas credenciados ingressam, o presidente da entidade, Ulysses Riedel, sutilmente, lembrava aos parlamentares da Comissão da Ordem Social que votar contra as propostas do Diap lhes custaria o título de "inimigo do trabalhador", numa campanha de retaliação a ser desencadeada em todo o país.

Em uma de suas publicações ("Quem quer o quê na Constituição"), dirigidas basicamente para o empresariado, a Semprel elege o "lobby" do Diap como o mais poderoso de todos em Brasília. Em segundo lugar fica o "lobby" da Conferência Nacional dos Bispos do

seguir ao "lobby" das indústrias automobilísticas, farmacêuticas, do fumo ou do sistema financeiro. Não se fala também no "lobby" dos produtores rurais nem no dos demais setores empresariais.

Exagerar o poder do adversário, distorcer seus objetivos ou mesmo, eventualmente, não revelar o que realmente se pretende faz parte do jogo. A deputada Benedita da Silva (PT-RJ), na Comissão da Ordem Social, pedia aos jornalistas que não divulgassem a emenda propondo a reforma agrária e onde, em vez do direito à terra o seu autor, deputado Domingos Leonelli (PMDB-BA), usou a expressão direito "à propriedade na forma individual cooperativa, condominial, comunitária ou mista", o que abriria caminho para um tipo de socialização de outros meios de produção, no futuro.

Não revelar o que se pretende, muitas vezes, é estratégico. Foi o que constatou, por exemplo, o ex-embaixador dos EUA no Brasil, Diego Asencio. Antes de voltar ao seu país, Asencio ensinou ao seu sucessor que, no Brasil, quando se emocionaliza uma discussão, o melhor "lobby" que um estrangeiro pode fazer é manter-se o mais longe possível dela.

"Antigamente", conta o lobista Said Farhat, utilizando-se de uma anedota comum no meio, "havia o 'lobby' festeiro, o 'lobby' maiteiro e o 'lobby' marreteiro, mas hoje já saímos da Idade Média do 'lobby' no Brasil". O "lobby" festeiro, a que se referiu Farhat, é o que se vale de ocasiões sociais especialmente preparadas para aproximar pessoas. O maiteiro é o que convence em espécie e o marreteiro, na base da "picaretagem".

"Num país moderno, não se resolve problemas em torno de uma rodada de uísque, com a maleta e nem com a picareta", afirma o lobista, "para quem quer soluções de fundo, a longo prazo, o único caminho para o lobby profissional é o de informar, esclarecer, para persuadir".

Fernando Henrique reage a lobby e susta sessão

A ação de grupos lobistas no plenário da Comissão de Sistematização fez o senador Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP), presi-



dente em exercício da Mesa, suspender antes da hora os trabalhos da sessão na manhã de ontem. Durante toda a reunião, os parlamentares, reclamavam, pelo microfone de apertes ou diretamente à Mesa, da atuação dos lobistas e pediam providências.

Desde o início da sessão, os três vice-presidentes da Sistematização que presidiram sucessivamente a Mesa — senador Jarbas Passarinho (PDS-PA), deputado Aluisio Campos (PMDB-PB) e o senador Fernando Henrique — pediram insistentemente que as pessoas que estivessem em pé no plenário, fazendo lobby, se retirassem. Coube ao senador Fernando Henrique, já irritado, suspender os trabalhos, depois de advertir que «um poder não se respeita na ordem mínima não pode ser respeitado no País. E nós faremos respeitá-lo».

Apesar desse problema, a sessão da manhã de ontem foi tranqüila e houve apenas um atrito, quando o deputado Gerson Peres (PDS-PA) ameaçou obstruir a ses-

são caso seu pedido de destaque para emenda que suprimia o texto do artigo 144 do substitutivo não fosse votado. O texto do artigo trata da criação do Conselho Nacional de Justiça, uma novidade constitucional no texto do relator, que permite o controle administrativo do Poder Judiciário. A emenda do deputado Gerson Peres foi à votação, mas ficou prejudicada por falta de quorum.

Tribunais

Nessa sessão, apenas uma emenda, modificando o texto do substitutivo, foi aprovada. De autoria do deputado Bonifácio de Andrada (PDS-MG), a emenda modificou o parágrafo 1º do artigo 143, estabelecendo que a competência dos tribunais e juizes estaduais será definida nas constituições dos Estados. No texto do relator Bernardo Cabral (PMDB-AM) essa competência era de iniciativa dos tribunais de Justiça.

Antes dessa votação, o plenário rejeitou duas emendas que alteravam o artigo que trata da competência da Justiça Militar no substitutivo. As emendas, dos deputados Vivaldo Barbosa (PDT-RJ) e José Genoíno (PT-SP), pretendiam estabelecer que a Justiça Militar julgasse os crimes militares sem dar margem à interpretação de que poderiam também julgar os crimes civis, o que os dois autores entendiam não estar muito claro no substitutivo.

Anexo 6: Notícia de jornal – Como se faz um lobby. (Bem feito)

A mais significativa vitória de um lobby organizado na Constituinte não foi de empresas especializadas e organizadas para esse fim ou os financiados pelas poderosas multinacionais. Foi a do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap), representando oficialmente nove confederações de trabalhadores, nove federações de funcionários públicos do País e três centrais sindicais e mais de 300 sindicatos. Incansáveis, os "voluntários" que trabalham para o Diap pretendem enviar a Brasília até o próximo dia 12, a proposta sobre direito dos trabalhadores na futura Constituição na forma de emenda popular com 10 milhões de assinaturas.

As 38 reivindicações básicas dos trabalhadores, coletadas em quatro encontros nacionais promovidos pelo Diap, foram, com pequenas alterações, incluídas primeiramente na subcomissão que tratava dos direitos dos trabalhadores e, posteriormente, ratificadas no projeto final da Comissão da Ordem Social. Como nesta primeira fase do trabalho da Comissão de Sistematização não haverá alterações quanto ao mérito das questões, até o momento a vitória é integral.

Idealizado pelo advogado trabalhista Ulisses Riedel, que atua junto aos tribunais superiores em Brasília e que já representou o escritório de advocacia do atual ministro do Trabalho, Almir Pazzianotto, o Diap é a representação política do Dieese, este dedicado à elaboração de estudos econômicos, sociais e estatísticos de interesse do movimento sindical.

O Diap começou a funcionar em dezembro de 1983, "com a finalidade de prestar assistência às entidades sindicais no que diga respeito ao andamento de projetos de lei e estudos legislativos do interesse da classe trabalhadora. E funciona essencialmente como um lobby dos trabalhadores junto aos poderes Executivo e Legislativo. Isto é, atua em Brasília como grupo de pressão, que se utiliza de todas as técnicas de relações públicas, comunicação, divulgação e persuasão para induzir o Legislativo e o Executivo a votar ou agir de conformidade com os interesses da classe trabalhadora".

Quem é quem

Esta definição está contida em uma das publicações da entidade, justamente o "Quem é quem", um livreto com levantamento sobre como votaram deputados e senadores candidatos à reeleição em 1983 nas questões de interesse dos trabalhadores. Este trabalho, que já visava a Constituinte, procurava identificar quais os parlamentares que "traíram"



Como se faz um lobby. (Bem feito).

As 38 reivindicações básicas dos trabalhadores ainda permanecem nos textos provisórios da nova Constituição: resultado de um lobby bem feito (sem nenhum barulho).

o voto dos trabalhadores e quais os que de fato defenderam seus interesses.

Na publicação, dividida por estados e distribuída aos milhares pelos sindicatos, o Diap ensina que muitos candidatos fazem belos discursos, alguns pequenos benefícios, doam dentaduras mas depois vão votar favoravelmente a projetos que impõem o arrocho salarial.

O trabalho de lobby do Diap vinha sendo realizado informalmente durante o ano de 1983 e institucionalizou-se em 1984, com a apresentação do projeto um que propôs a

proibição da demissão imotivada, aprovado pela Câmara em junho passado e atualmente paralisado no Senado, em virtude dos trabalhos da Constituinte. Antes, porém, o Diap realizou dois encontros nacionais com especialistas (representando as organizações sindicais), o que lhe teria dado unanimidade de apoio, apesar das sérias divergências de orientação no movimento sindical.

Este é outro fundamento de ação do Diap: só atua nos pontos consensuais entre seus sócios mantenedores. Tanto que não se manifestou sobre o capítulo da organização sindical na Constituinte, pois há setores que defendem o pluralismo contra a linha de representação sindical unitária.

Entre outros projetos, o Diap preparou o projeto cinco, que é o da Constituinte. Após quatro encontros nacionais, o advogado Ulisses Riedel conseguiu a adesão das principais confederações, federações e centrais sindicais, que se comprometeram a contribuir financeiramente para manutenção do lobby, instalações, equipe técnica e outros gastos, como os de comunicações, boletins e o jornal. Em seguida, conseguiu a adesão a outro documento do PC do B, PCB, PT e PDT, pelo qual estes se comprometem a lutar pelo programa do Diap, a esta altura já consolidado no projeto de 38 pontos a serem incluídos na futura Constituição.

O principal "operador" deste lobby é o jornalista Antônio Augusto de Queiroz, 26 anos, que com Riedel (atualmente nos Estados Unidos, visitando organização semelhante norte-americana e que já tem quase um século de existência) define as estratégias básicas da entidade e as colocam em prática, com apoio das organizações sindicais.

Desde o início da Constituinte o Diap lutou firmemente para que os parlamentares derrubassem o voto secreto e a votação em bloco das matérias. Também obteve maior espaço para as audiências públicas, amplamente utilizadas pelas entidades sindicais. Com isso, os 38 pontos básicos foram inscritos nada menos que 11 vezes nos anais da Constituinte.

Como se não bastasse, o Diap procurou influenciar para que os deputados comprometidos com sua linha de ação fossem designados pelas lideranças nas subcomissões que mais lhe interessavam. Diante de uma correlação de forças adversa, decidiu-se pela concentração de esforços na Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Funcionários Públicos, onde a maioria dos membros, incluindo o presidente, Geraldo Campos, e o relator, Mário Lima, assinaram a proposta do Diap, já com alguns aperfeiçoamentos.

Anexo 7: Notícia de jornal – O
“lobby” sindical terá
desdobramentos em 1988

O “lobby” sindical terá desdobramentos em 88

24 JUN 1987

ITABORAÍ MARTINS

A lei pendular da História é a responsável pelas aparentes demasias do relatório final da Comissão de Ordem Social da Constituinte, as quais, no entanto, deverão ser atenuadas, mitigadas, enrugadas ou suprimidas pelo plenário, mais realista e moderado, em seu conjunto. Por que é a lei pendular da História a responsável? Por que, durante anos, o pêndulo pendeu muito para a direita, não só nos famosos “20 anos”, de regime autoritário, mas mesmo antes, com ou sem os dois períodos de Getúlio Vargas na Presidência da República. O que houve na Comissão de Ordem Social foi um happening, uma espécie de liberação de frustrações do proletariado, comandada pelo Departamento Inter-sindical de Assessoria Parlamentar (Diap), um dos lobbies mais eficientes na Constituinte. E, como me confidenciou em Brasília há dias o senador Fernando Henrique Cardoso, “o problema é que na Comissão de Economia havia muita gente com preocupações econômicas e pouca preocupação social, ao passo que na de Ordem Social sucedeu o contrário, isto é, muita preocupação social e pouca econômica.

De qualquer maneira, parece certo que, mesmo que o plenário contenha as muitas inovações, o Diap deverá voltar à carga no ano que vem, na reformulação da legislação ordinária, mais fácil de passar pelo crivo do Congresso Nacional, ou até mesmo na feitura do tão reclamado Código Nacional do Trabalho, que substituirá essa envelhecida CLT.

Há dias, o senador Roberto Campos escreveu artigo para este jornal, sobre o por ele denominado “besteiral da Constituinte”. Aquele representante mato-grossense foi muito feliz em suas trônicas observações a respeito do relatório da Comissão de Ordem Social, mas alguns reparos devem ser feitos ao que escreveu.

Em primeiro lugar, se depender da aludida comissão, a estabilidade não será adquirida aos três meses de trabalho, mas, sim, de imediato, a partir da celebração do contrato de emprego, pois o contrato de experiência (contrato de prova) poderá ser dispensado. Isto é, juridicamente a situação seria ainda mais grave do que aquela que surpreendeu o senador.

Além disso, no inciso XXV do artigo 2º de seu relatório, a comissão simplesmente acaba com o trabalho temporário, a prestação de serviços, a empreitada de mão-de-obra na construção civil, os serviços de asseio e conservação, o trabalho sazonal (isto é, ninguém mais poderá cortar cana-de-açúcar ou vender sorvete no pico do verão), o vigilante terá de ser empregado do vigiado, quer este seja um banco, quer uma residência particular. Enquanto isso ocorre, a República Popular da China faz uma joint venture com a Manpower Inc., dos Estados Unidos, para a implementação do trabalho temporário (até três meses de duração, para substituição da mão-de-obra permanente em casos de férias, doença, picos de produção e outros)

em seu território, o que não deixa de ser irônico, tendo em vista a tendência “socializante” da Comissão de Ordem Social de nossa Constituinte.

O senador Roberto Campos, homem de experiência inegável, não atentou para esse aspecto da prestação de serviços, o que certamente deverá ter ocorrido porque a estabilidade imediata no emprego lhe deve ter causado muito mais espanto. Pessoalmente, creio que o inciso XXV deva merecer reparos, em plenário, possivelmente com uma restrição liminar, para posterior estudo na fase legislativa ordinária.

Aqui cabem algumas considerações sobre o Diap, já considerado o mais poderoso lobby do Legislativo brasileiro. Seu primeiro coordenador foi o atual secretário do Trabalho do Rio de Janeiro, Maurício Rangel, mas quem o dinamizou foi seu coordenador, o advogado trabalhista Ulysses Riedel.

Riedel, aparentando uns 45 anos de idade, é alguém cuja sagacidade transpira logo ao primeiro encontro. Conhecedor profundo do movimento sindical brasileiro, advoga no Tribunal Superior do Trabalho, como procurador das maiores entidades sindicais e alguns dos escritórios trabalhistas de todo o País. Homem de personalidade, apesar de amável no trato, andou tendo uns encontros com o ministro Pazzianotto cujo escritório ele representou em Brasília durante muitos anos.

Não fosse o malogro do Plano Cruzado, o Diap não passaria de uma siglazinha a mais, mas foi Riedel quem vislumbrou no afundamento daquele programa econômico, a possibilidade de consolidar o lobby inter-sindical. No dia 5 de fevereiro deste ano, ele organizou uma reunião da CUT, CGT, USI e todas as confederações e federações nacionais de trabalhadores, conseguindo que todas elas se comprometessem por escrito, a fornecer uma das áreas mais importantes para qualquer atividade entre seres humanos possa ser efetiva: dinheiro. E as contribuições têm sido constantes na conta Banco do Brasil nº 4019180, do Diap.

Além do documento-compromisso de 5 de fevereiro, para a “conquista de uma Constituição progressista”, o Diap tem outro de teor semelhante, mas firmado pelo PC do B, PCB, PT e PDT.

Quanto ao empresariado brasileiro, bem, isto é uma outra história. Durante os famosos “20 anos”, ele se acostumou ao doce far niente, assegurado por um Estado totalitário e estatizante. Agora, que o Estado é representativo e não menos estatizante, o empresariado está meio grague, à procura de caminhos, já emcontrados pelo movimento sindical, do qual é expressão o Diap.

Para terminar, uma frase em Latim: dormientibus non succurrit jus, isto é, o Direito não socorre os que dormem. Outra versão desse brocardo é “quem dorme de touca não tem vez”.

O autor é advogado trabalhista e durante muitos anos foi jornalista profissional em O Estado.

Fonte: Estado de São Paulo (24.06.1987)

Bibliografia

ARAGÃO, Murillo de. Os Grupos de Pressão no Congresso Nacional: Abordagem do Papel dos Grupos no Legislativo , seus procedimentos e legislação pertinente. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília (Faculdade de Estudos Sociais Aplicados – Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais). 1992.

_____. Grupos de Pressão no Congresso Nacional. São Paulo: Maltese, 1994.

_____. Brasil e Argentina: Abordagem Comparada sobre Grupos de Pressão no Poder Legislativo. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília. Programde de Estudos Comparados sobre a América Latina. 2000.

ARANTES, R. B. e C. G. COUTO. A constituição sem fim. In: S. Diniz e S. Praça (Ed.). Vinte anos de Constituição. São Paulo: Paulus, 2008. A constituição sem fim, p.31-60.

BAGGOTT, Rob. Pressure Groups Today. Manchester, Manchester University Press, 1995.

BEER, Samuel H. The Representation of Interests in British Government Historical Background. Washington, American Political Science Review, setembro, 1957.

BENTLEY, Arthur F. The Process of Government. A study of Social Pressures. Cambridge, 1967.

BERCOVICI, G. Constituição e Política : Uma relação difícil. Lua Nova, n.61, 2004, p.5-24. 2004.

BERRY, Jeffrey M. Lobbying for the People. Princeton, Princeton University Press, 1977.

BEZERRA, Marcos Otávio. Em nome das “bases”: política, favor e dependência pessoal. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.

BOLLMAN, Maria Da Graça Nóbrega. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, Sept. 2010.

BONAVIDES, P. e ANDRADE, P. D. História Constitucional do Brasil. Brasília: OAB Editora. 2006. 949 p.

BORIN, Jair. O lobby da imprensa: tipificação e formas de atuação. in: Cadernos de Jornalismo e editoração, SP nº22, 1988.

BRASIL. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987.

_____. Atas da Comissão da Ordem Social. Centro Gráfico do Senado Federal, 1987.

CEDI, Trabalhadores urbanos no Brasil: 82-84. Aconteceu Especial. São Paulo, Cedi, nº16.

CHAPELIER, René Guy Le apud VARGAS, João Tristan. *O Liberalismo do Final do século XVII e as relações de trabalho*. Simpósio: História, Política e Cidadania: representações, 2005

COELHO, R. Partidos Políticos, Maiorias Parlamentares e Tomada de decisão na Constituinte. Doutorado (Ciência Política), USP. São Paulo: 1999.

COMIN, A. A Estrutura sindical Corporativista: Limite ao fortalecimento das Centrais Sindicais. Sociologia, USP, São Paulo, 1995.

_____. A experiência de Organização das Centrais Sindicais no Brasil. In: O mundo do trabalho – Crise e mudança no final do século. São Paulo: Página Aberta, 1994.

CORDEIRO, Hésio. O Instituto de Medicina Social e a luta pela reforma sanitária: contribuição à história do SUS. Physis

COSTA, Lucas Nascimento Ferraz. *Um modelo de análise para o DIAP*. Monografia de final do curso de Ciências Sociais – UFSCar, 2010.

_____. As Organizações Sindicais de Trabalhadores e o Processo Constituinte de 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP. Artigo apresentado e publicado nos anais da I Semana de Pós-Graduação em Ciência Política. UFSCar, São Carlos, 21-23 de Maio de 2013.

COSTA, Lucas N. F.; FREITAS, Lígia de Barros. Atuação da deputada Sandra Cavalcanti (PFL/RJ) na Constituinte 1987-88. 2009.

COSTA, L.N.F. e TROIANO, M. *DIAP versus Fiesp: Uma análise de organizações representativas em um período de mudança institucional*. In: IV Seminário Nacional de Ciência Política - Teoria e Metodologia em Debate, 2011, Porto Alegre. Anais do IV SNCP: Teoria e Metodologia em Debate, 2011.

COUTO, Claudio G. *A agenda constituinte e a difícil governabilidade*. Lua Nova, São Paulo, n. 39, 1997.

_____. A longa Constituinte: Reforma do Estado e Fluidez Institucional no Brasil. Dados - Revista de Ciências Sociais, v.41, n.1, p.51-86. 1998.

COUTO, C. G. e R. B. ARANTES. Constituição, governo e democracia no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.21, n.61, junho de 2006, p.41-62. 2006.

CRAWFORD, Gale. *The Pressure Boys. The Inside Story of Lobbying in America*. Nova York, Julius Messner, 1939.

DER BERGRIFF des Politischen. Berlin, Duncker & Humblot, 1996.

DIAP. *Propósitos do DIAP*. 1983

_____. Quem foi quem na constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores. São Paulo: Editora Cortez. 1988. 664 p.

_____. A cabeça do Congresso: quem é quem na revisão constitucional. São Paulo: Oboré, 1993.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato. O Legislativo como Arena de Interesses Organizados: A Atuação dos Lobbies Empresariais. *Locus: Revista de História*, vol. 5, no 1, Juiz de Fora, Núcleo de História Regional/Departamento de História/Arquivo Histórico/EDUFJF. 1999.

DINIZ, Simone. Interações entre os poderes executivo e legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, jun. 2005.

ELSTER, J. Arguments for constitutional choice: reflections on the transition to socialism. In: J. Elster e R. Slagstad (Ed.). *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988. Arguments for constitutional choice: reflections on the transition to socialism, p.303-326

FIGUEIRA, Arichibaldo. *Lobby: do fico à UDR*. São Paulo: Ed. Sagra, 1987.

FINER, Samuel E. *Governo Comparado*. Brasília, Editora UnB, 1981.

FREITAS, L.B. *A consolidação institucional do Tribunal Superior do Trabalho (TST) na longa Constituinte (1987-2004)*. Tese de doutorado – UFSCar (PPG-Pol – UFSCar): 2012.

GONÇALVES, C. M. da C. Políticas dos direitos fundamentais sociais na Constituição Federal de 1988: releitura de uma constituição dirigente. Tese de doutoramento em Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão, São Luís: 2005.

GRAZIANO, Luigi. Lobbying and the Public Interest, outline of a talk to be given. 20th Annual Conference of Anpocs, Caxambu, Brasil, Outubro, 22-26, 1996.

_____. Troca e Definição de Interesses – Reflexões sobre o Caso Americano. In: *DADOS*, Rio de Janeiro, vol.37, nº2, 1994.

HERRING, P, in *Groupe Representation Before Congress*, Nova Yory, Russel & Russel, 1967 (1ª edição em 1929).

KEY, V. O. *Politics, Parties and Pressure Groups*, Nova York, Thomas Y. Cromwell Company, 5ª edição, 1964.

KINZO, MARIA D'ALVA G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. *São Paulo Perspec.* [online]. 2001, vol.15, n.4 [cited 2010-12-10], pp. 3-12. Available from: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400002&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0102-8839. doi: 10.1590/S0102-88392001000400002.

KOERNER, A. *Judiciário e Cidadania na constituição da República Brasileira*. São Paulo: Ed. Hucitec & Dpto de Ciência Política da USP. 1998. 269 p. 90

LAMOUNIER, B. O 'Brasil autoritário' revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura. In: STEPAN, A. (ed.). *Op. cit.*, 1988.

LAMOUNIER, B. , Ed. *De Geisel a Collor: o balanço da transição*. São Paulo: Editora Sumaré, IDESP, Biblioteca da República, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, p.196ed. 1990.

- LEMOS, Roberto Jenkins. *Lobby: Direito Democrático*. São Paulo: Ed. Sagra, 1988.
- LEVI, M. Uma Lógica da Mudança Institucional. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v.34, n.1, p.79-99. 1991.
- LODI, João Bosco. *Lobbying & Holding*. São Paulo: Pioneira, 1982.
- _____. *Lobby: grupos de pressão*. São Paulo: Pioneira, 1986.
- LOURENÇO F., R. *Liberdade Sindical, Autonomia e Democracia na Assembléia Constituinte de 1987/1988 – uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade*. Mestrado (Direito), UnB. Brasília: 2008.
- LINDBLOM, Charles E. *O Processo de Decisão Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1981.
- MACIEL, Marco. *Grupos de pressão*. Brasília, Senado Federal, 1984.
- MANCUSO, P. W. Construindo leis: os construtores e as concessões de serviços. *Lua Nova*, n. 58, p. 61-87. 2003.
- _____. O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 47, n.3. Rio de Janeiro. 2004.
- _____. O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. São Paulo: Humanitas: Edusp, 2007. 228p.
- MANCUSO, W. P. ; GOZETTO, A. C. O. Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom (USP)*, v. 8, p. 118-128, 2011.
- MARINELLO, R. *Lobby: uma revisão crítica da literatura brasileira (1994-2007)*. Dissertação de Mestrado (PPG-Pol). 2010. Universidade Federal de São Carlos.
- MARTINS, Ana Adelaide. *Relações Estado-sociedade e políticas de saúde: considerações sobre os conceitos de esfera pública, fundo público e padrão de financiamento das instituições de saúde, contexto socio-histórico de sua emergência*. Doutorado. Universidade de São Paulo. Saúde Pública. 1995.
- MCFARLAND, Andrew S. *Common Cause: Lobbying in the Public Interest*. Chatham, 1984.
- MEYANAUD, Jean. *Grupos de Pressão*. Lisboa, Europa-America, 1966.
- MELO, Marcus André. *Reformas constitucionais no Brasil. Instituições políticas e processo decisório*. Revan. Rio de Janeiro: 2002.
- MICHILES, C. et al. *Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- MOE, Terry M. *The Organization of Interests: Incentives and the Internal Dynamics of Political Interests Groups*. Chicago, University of Chicago Press, 1980.

NORONHA, E. G. Greves na transição brasileira. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Campinas – Unicamp, Campinas-SP. 1992

_____. Greves e estratégias sindicais no Brasil. In: OLIVEIRA, C. A. D.; MATOSO, J. E. L. et al. (eds.). O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século. São Paulo: Ministério do Trabalho; Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho CESIT; Scritta. 1994.

_____. *Entre a Lei e a Arbitrariedade – Mercados e Relações de Trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr, 1999.

_____. Ciclo de Greves, Transição Política e Estabilização: Brasil, 1978-2007. São Paulo: Lua Nova, n.58, p.119-168. 2009.

_____. Mudança Constitucional e a Constituinte de 1987-88: temas e preferências de empresários e sindicalistas: um ensaio preliminar sobre a Constituinte e a transição. Paper apresentado no 7º Encontro da ABCP - Associação Brasileira de Ciência Política. Recife, 04 a 07 de agosto de 2010.

NORONHA, Eduardo G.; COSTA, Lucas N. F.; TROIANO, Mariele. Direitos Sociais e do Trabalho nas Constituições Brasileiras: Da cidadania regulada à universalização? Paper apresentado em evento na Faculdade de Direito da USP: Constituição e Constituinte: 25 anos da Assembleia Nacional Constituinte. São Paulo: 2013.

NÚCLEO AMPLIADO DE PROFESSORES – PT/SP. *Lula: entrevistas e discursos*. São Paulo, O Repórter, 1981.

O'DONNELL, G. *Análise do autoritarismo burocrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

OLIVAR, Mônica Simone Pereira. O campo político da saúde do trabalhador e o Serviço Social. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 102, June 2010.

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobby e Representação de Interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas. Ciências Sociais. 2004

_____. O Lobbying do Trabalhador no Congresso Nacional. *Revista Medições*. Londrina, V.10, nº2, PP. 219-236, 2005.

OLSON, M. A. *Lógica da Ação Coletiva*. Os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. Edusp. São Paulo, 1999.

PASQUINO, Gianfranco. Grupos de Pressão. In: Bobbio, N., Matteucci, N. e Pasquino, G. (org.) *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. Lua Nova, 45, 1998.

PESSANHA, C. *O poder executivo e o processo legislativo nas constituições brasileiras - teoria e prática*. In: L. W. Vianna (Ed.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002. O poder executivo e o processo legislativo nas constituições brasileiras - teoria e prática, p.141-194.

PESSANHA, E. G. F. 2005. Evaristo de Moraes Filho: fundamentos democráticos dos direitos do trabalho no Brasil. *Revista Trabalhista*, vol. XIII, pp. 51-68.

PILATTI, A. A Constituinte de 1987- 1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. *O DIAP na Constituinte 1987-88*. Brasília, 21 nov. 1997.

RESENDE, Ulisses Riedel de. *DIAP e o "Quem foi Quem na Constituinte"*. Brasília, União Planetária, 08 abr. 2011.

REYNAUD, Jean-Daniel. *Les Syndicates en France*. Paris, Armand Collin, 1963.

ROBERTS, Geoffrey K. *Polical parties and pressure groups*. Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1970.

RODRIGUES, I. J. Trabalhadores, Sindicalismo e Democracia: a trajetória da CUT.(doutorado). FFLCH - Depto de Sociologia, USP - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1993.

RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Símbolo, 1979.

RODRIGUES, L. M. *O Futuro do Sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Pioneira, 1990

_____ As tendências Políticas na Formação das Centrais Sindicais. In: A. Boito Jr. (Ed.). *O Sindicalismo Brasileiro nos Anos 80*. São Paulo: Paz e Terra. As tendências Políticas na Formação das Centrais Sindicais, p.12-46. 1991.

_____ Partidos, Ideologia e Composição Social. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 17, N°48, p.31-47. 2002.

SALLUM JR., Brasília. *O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo*. São Paulo: Revista Sociologia USP, out 1999.

_____. *Transição Política e crise do Estado*. Lua Nova, 32, 1994.

RODRIGUES, Ricardo. *A Regulamentação do Lobby no Brasil: leitura crítica de um projeto de lei*. In: RAP. RJ 30 (1): 55-63. Jan/fev. 1996.

RYDEN, David K. *Representation in Crisis – The Constitution, Interests Groups and Political Parties*. Albany SUNY Press, 1996.

SANTANA, Marco Aurélio. *Entre a ruptura e a continuidade: visões da história do movimento sindical brasileiro*. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 14, n. 41, Oct. 1999.

SANTOS, M. A. *Associação Comercial da Bahia na Primeira República. Um grupo de pressão*. Associação Comercial da Bahia, Salvador, 1991 (2ª edição).

SANTOS, R. A. O. *O Sindicato como grupo de pressão política: o caso dos trabalhadores*. In: PRADO, Ney (Coord.). *Direito Sindical Brasileiro*. São Paulo: LTr, 1998.

SCHRIFTGIESSER, K. in *The Lobbyists. The Art and Business of Influence Lawmakers*. Boston, Little Brown, 1951.

SILVA, Antônio Álvares da. *Marcos legais do corporativismo no Brasil*. in O mundo do trabalho – crise e mudança no final do século. São Paulo: Editora Página Aberta, 1994.

SIMÃO, A. Sindicato e Estado (suas relações na formação do proletariado de São Paulo). São Paulo: Ática (Ensaio 78). 1981.

SOUZA, C. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. *Dados- Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v.44, n. 3, p.513-560, 2001.

STEWART, John D. *British Pressure Groups. Their Role in Relation to the House of Common*. Clendon Press, 1958.

TROIANO, M. *As Associações Empresariais e o Processo Constituinte de 1987-88*. Dissertação de Mestrado Ciência Política – UFSCar (PPG-Pol – UFSCar): 2012.

TRUMAN, David. *The Governmental Process*. Nova York. Alfred A. Knopf, 1964.

VIEIRA, Oscar Vilhena. A constituição como reserva de justiça. *Lua Nova: revista de cultura e política*, São Paulo, n. 42, 1997.

WERNECK VIANNA, Maria Lúcia Teixeira. *Lobismo: um novo conceito para analisar articulação de interesses no Brasil*. Texto para discussão nº25. CEPP. Julho de 1994.

_____. *Articulação de interesses, estratégias de bem-estar e políticas públicas: a americanização (perversa) da seguridade social no Brasil*. Rio de Janeiro. Iuperj, Tese, 1995.

WOOTON, Graham. *Grupos de Interesse*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

WRIGHT, John R. *Interests Groups and Congress*. Boston, Allyn and Bacon, 1996.

Jornais impressos e online

AFL-CIO. <www.aflcio.org>

Correio Braziliense. (01.03.1987), (07.11.1987), (30.11.1987).

DIAP. *Agência DIAP – Dom, 07 de Dezembro de 2008*.

_____. DIAP comemora 25 anos em sessão solene no Senado. Agência DIAP – Dom, 07 de Dezembro de 2008. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/index.php/agencia-diap/6797-diap-comemora-25-anos-em-sessao-solene-no-senado>>.

Gazeta Mercantil. (03.02.1987), (22.06.1988), (08.11.1988).

Estado de S. Paulo. (24.06.1987), (25.06.1987), (30.06.1987) (06.11.1987).

Folha de S. Paulo. (01.02.1987), (21.06.1987).

Jornal da Tarde. (25.06.1987).

Jornal de Brasília. (04.06.1987), (06.11.1987)

O Globo. (13.06.1987) (09.11.1987)

THE WASHINGTON Lobby, 5ª edição, Washington, Congressional Quarterly, 1987.