

temas de economia aplicada



Descentralização da Negociação Coletiva

HÉLIO ZYLBERSTAJN (*)

1 Introdução

Neste texto, examinamos a evolução da negociação coletiva nas suas duas estruturas: a convenção coletiva de trabalho (CCT) e o acordo coletivo de trabalho (ACT). Delimitamos o período de análise entre 2009 e 2021 ou 2023, dependendo do aspecto examinado. Utilizamos os dados do Salariômetro da Fipe e os da RAIS e a classificação de atividades oferecida pela CNAE.

Sindicatos de empresas tendem a preferir a negociação de convenções coletivas porque nesta estrutura representam todas as empresas que operam na respectiva atividade que, na sua maioria, são empresas de pequeno porte e menos dispostas a atender as pautas dos trabalhadores. Para o

sindicato patronal há ganhos de escala e ganhos políticos na convenção coletiva. Quando uma das empresas prefere negociar um acordo coletivo diretamente com o sindicato de trabalhadores, o sindicato patronal sofre uma perda. Por outro lado, uma empresa preferiria negociar um acordo coletivo se percebesse nessa decisão a oportunidade de conseguir cláusulas que se ajustassem melhor às suas especificidades.

Sindicatos de trabalhadores tendem a preferir negociar convenções coletivas porque há ganhos de escala nessa modalidade. É mais cômodo e menos custoso negociar uma vez só do que ter que negociar descentralizadamente acordos coletivos com cada empresa. No entanto, não deixam de buscar

acordos coletivos com as empresas de maior porte e visibilidade porque nestas empresas sempre há espaço para conquistas mais expressivas, que, uma vez obtidas, podem se tornar referências para a negociação da convenção coletiva. Para o sindicato de trabalhadores, o acordo coletivo com uma grande empresa é atraente, mas a convenção coletiva poupa-lhe esforço e recursos. Em suma, há razões “endógenas” à relação entre os atores que influenciam a escolha da estrutura de negociação, que, dependendo das circunstâncias, pode se dar em uma ou em outra direção.

A escolha também depende de razões externas à mesa de negociação. Por exemplo, o nível da atividade econômica ou a taxa de inflação influenciam o poder de

barganha dos atores e, dependendo da intensidade e da direção destas variáveis, a escolha de estrutura mais ou menos centralizada (a convenção coletiva ou o acordo coletivo) pode favorecer um dos lados. Em cada momento, pode haver prós e contras na escolha da estrutura de negociação para os dois lados. É de se supor que estas escolhas não sejam definitivas e possam oscilar ao longo do tempo.

Nossa análise da evolução da estrutura das negociações coletivas começa em 2009, ano escolhido por uma razão de ordem prática. O Ministério do Trabalho e Emprego criou o sistema MEDIADOR, que reúne e disponibiliza o conteúdo dos instrumentos coletivos, em 2007. Mas, apenas a partir de 2009, empresas e sindicatos passaram a enviar seus acordos e suas convenções em grande quantidade, formando um acervo representativo e confiável para análises como a que se pretende fazer aqui. A análise prioriza a cláusula de maior relevância para os trabalhadores, o reajuste salarial. A próxima seção apresenta uma visão quantitativa da negociação coletiva e da sua estrutura (acordos coletivos e convenções coletivas). A seção 3 se concentra nos acordos coletivos, separando-os em dois tipos: os que contêm cláusulas de reajuste salarial e os que não as contêm, e mostra que os dois tipos têm tido uma trajetória distinta e até mesmo oposta. A seção 4 aprofunda a análise dos acordos coletivos

com cláusulas de reajuste salarial, desagregando e registrando sua presença nas diversas atividades econômicas, para identificar as que mais utilizam esta estrutura de negociação. A seção 5 apresenta algumas considerações finais.

2 Quantificando as Duas Estruturas da Negociação Coletiva

A principal fonte de direitos dos trabalhadores no Brasil é a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que entrou em vigor por meio do Decreto-Lei 5452, de 01/05/1943. Apesar do detalhamento e da generosidade da CLT, trabalhadores e empresários têm encontrado espaço, por meio da negociação coletiva, para adicionar regras que são contempladas na legislação ou para elevar o nível dos direitos já nela previstos.

Do ponto de vista espacial, a negociação coletiva no Brasil é predominantemente descentralizada. As convenções coletivas, cujo conteúdo se aplica a todas as empresas da respectiva atividade coberta, na maioria das vezes alcançam as dimensões de um ou alguns municípios, ou, em alguns casos, de uma unidade da federação. São poucas as convenções coletivas de âmbito nacional, sendo a dos bancários com a FENABAN a mais relevante. No caso dos acordos coletivos, há alguns poucos casos de âmbito nacional, como o da Petrobras e o dos Correios.

Os instrumentos coletivos têm um conteúdo rico e variado, que inclui temas como fixação de reajustes e pisos salariais, adicionais salariais, benefícios em espécie e em serviços, Participação nos Lucros e Resultados (PLR), jornada de trabalho, banco de horas, prerrogativas e direitos sindicais etc. Temas novos sempre surgem e hoje são frequentes cláusulas sobre o trabalho remoto e o regime híbrido, a quitação anual, a homologação extrajudicial. A manutenção do emprego é outro tema introduzido recentemente para acomodar as situações de restrição de demanda.

Até 2017, a hierarquia das fontes de direitos trabalhistas era a seguinte: a Constituição, a legislação, a convenção coletiva e o acordo coletivo. O acordo coletivo não podia modificar a convenção coletiva e esta não podia modificar a legislação, que, por sua vez, se subordinava à Constituição. A reforma trabalhista instituída pela Lei 13.467, de 13/07/2017, introduziu o princípio da prevalência do negociado sobre o legislado e subverteu a hierarquia anterior. Manteve, obviamente, a Constituição como a fonte superior, que nenhum arranjo pode modificar, a não ser por meio de uma reforma constitucional. Depois da Constituição, a hierarquia passou a ser: acordo coletivo (que pode modificar uma convenção coletiva e a legislação), convenção coletiva (que pode modificar a legislação) e a CLT e demais normas legais.

Como a CLT proíbe vigências maiores do que dois anos, e a maioria das negociações produz instrumento com vigência de um ano, a negociação coletiva é muito frequente, resultando em um grande número de instrumentos coletivos negociados anual ou bianualmente. A terceira coluna da Tabela 1 mostra que, entre 2009 e 2023, houve,

em média, 42,7 mil negociações por ano e 3,5 mil por mês. O ano com menor quantidade de negociações foi 2020 (35,8 mil), devido à pandemia da COVID-19, e o ano com o maior número foi 2014 (49,1 mil). A quantidade anual de acordos oscilou bastante no período, entre o mínimo 29,0 mil em 2020 e o máximo de 40,1 mil em 2016. As médias

anual e mensal foram, respectivamente, 35,2 mil e 2,9 mil. Por outro lado, a quantidade anual de convenções coletivas oscilou menos, entre o mínimo de 6,7 mil (em 2009 e 2019) e o máximo de 8,4 mil (em 2012). As médias anual e mensal da quantidade de convenções coletivas foram, respectivamente, 7,4 mil e 0,6 mil (Tabela 1, a seguir).

Tabela 1 - Estrutura da Negociação Coletiva – 2009 a 2023*

Ano	Acordos coletivos x 1000	Convenções coletivas x 1000	Total x 1000
2009	32,7	6,7	39,4
2010	34,2	7,2	41,4
2011	37,6	8,0	45,6
2012	41,0	8,4	49,4
2013	40,6	8,1	48,7
2014	41,2	7,8	49,1
2015	39,6	7,6	47,3
2016	40,1	7,8	47,9
2017	39,7	7,7	47,4
2018	34,3	7,2	41,6
2019	31,4	6,7	38,1
2020	29,0	6,8	35,8
2021	32,5	7,1	39,6
2022	32,3	7,9	40,3
2023*	22,1	6,2	28,3
Média anual	35,2	7,4	42,7
Média mensal	2,9	0,6	3,5

Fonte: Salariômetro da Fipe.

Nota: *Os dados de 2023 são parciais.

A quantidade de acordos coletivos é bem maior que a de convenções coletivas, mas na cobertura dos dois instrumentos ocorre o contrário. A convenção coletiva cobre todas as empresas da respectiva

atividade, em um município, ou em mais de um município, ou em uma unidade da federação inteira. O acordo coletivo, por sua vez, cobre os empregados apenas da empresa que o negociou. É verdade que há

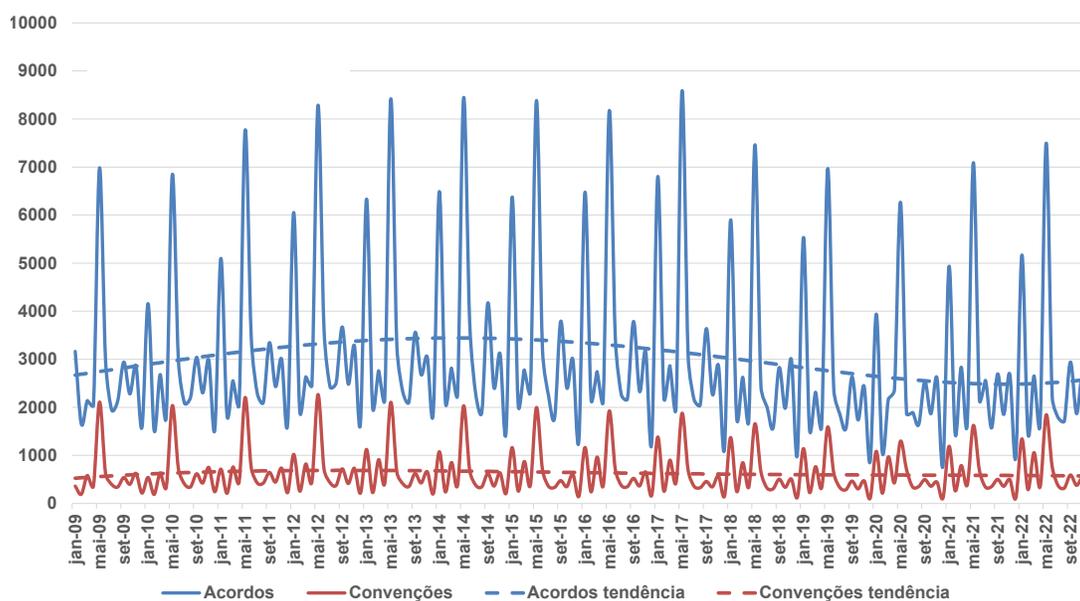
acordos coletivos múltiplos, negociados por mais de uma empresa, mas mesmo assim, seu alcance é menor que o de uma convenção coletiva, em geral.

O Gráfico 1 a seguir apresenta as quantidades mensais de instrumentos coletivos entre janeiro/2009 e dezembro/2023 e mostra dois detalhes. Primeiro, já mencionado, a quantidade de convenções é mais estável que a

de acordos coletivos. Segundo, há sazonalidades, tanto para convenções coletivas quanto para acordos coletivos. Nos dois casos, o mês com maior quantidade de datas-base é maio (escolhido com frequência pelo forte efeito simbólico

do dia do Trabalho, 1º de maio). O segundo mês com maior frequência de datas-base é janeiro, outro mês bastante simbólico no calendário, pois representa cronologicamente o início de um novo exercício.

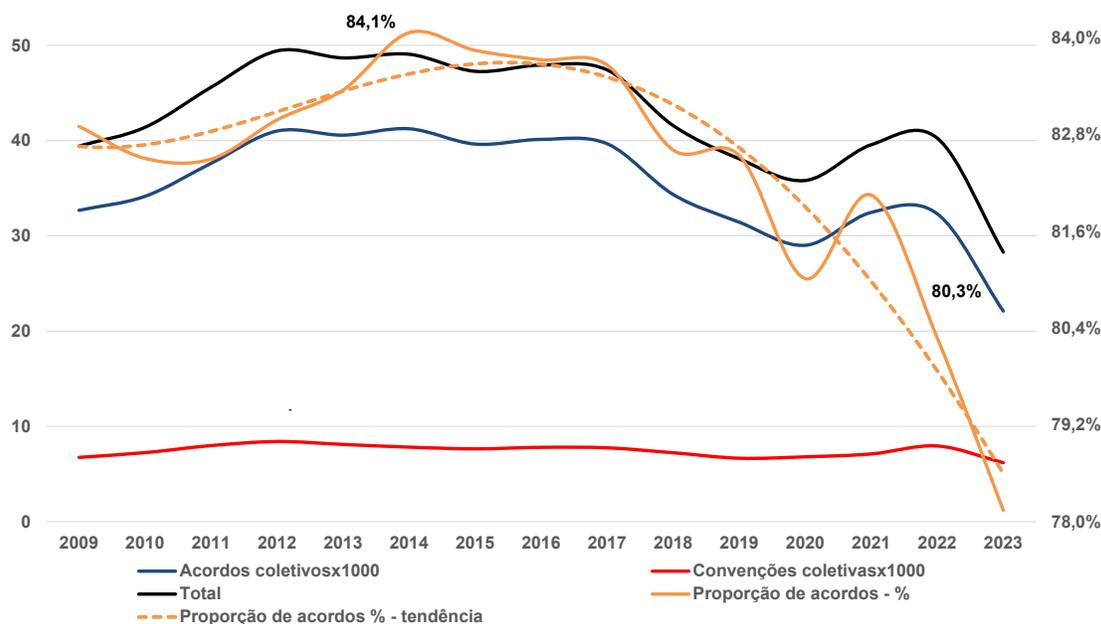
Gráfico 1 – Quantidade Mensal de Negociações Coletivas – Jan/2009 a Dez/2023



Fonte: Salariômetro da Fipe.

Nota: *Os dados de 2023 são parciais.

Gráfico 2 – Quantidade Anual de Negociações Coletivas – 2009 a 2023*



Fonte: Salariômetro da Fipe.

Nota: *Os dados de 2023 são parciais.

O Gráfico 2 apresenta a quantidade anual de instrumentos coletivos no período considerado e a proporção de acordos coletivos no total de negociações (representada no eixo da direita) e oferece informações importantes. Primeiro, o gráfico mostra novamente a estabilidade da quantidade de convenções coletivas e a oscilação da quantidade de acordos coletivos. Segundo, a proporção de acordos coletivos no total de negociações é bastante elevada, tendo variado entre o máximo de 84,1% em 2014 e o mínimo de 80,3% em 2022 (não considerado o percentual de 2023 por ser uma informação ainda preliminar). Terceiro, a linha de tendência da proporção de acordos tem dois períodos distintos. Um deles vai de 2009 a 2016, quando a proporção de acordos coletivos cresce, e outro, entre 2017 e 2023, quando ocorre a tendência oposta e a proporção se reduz. Este comportamento indica que, a partir da Reforma Trabalhista de 2017, a preferência por acordos coletivos diminuiu. A próxima seção lança alguma luz sobre este fato.

3 Negociação Salarial nos Acordos Coletivos

Vamos agora dividir os acordos coletivos em dois grupos: um com cláusulas de reajuste salarial e outro sem cláusulas de reajuste salarial. A Tabela 2 e o Gráfico 3, a seguir, representam a evolução quantitativa dos dois grupos, de duas formas: em quantidades e em números índice. As quantidades do total de acordos, dos acordos com cláusulas de reajuste salarial e de acordos sem cláusulas de reajuste salarial evoluíram em números índices para 126, 174 e 91, respectivamente.

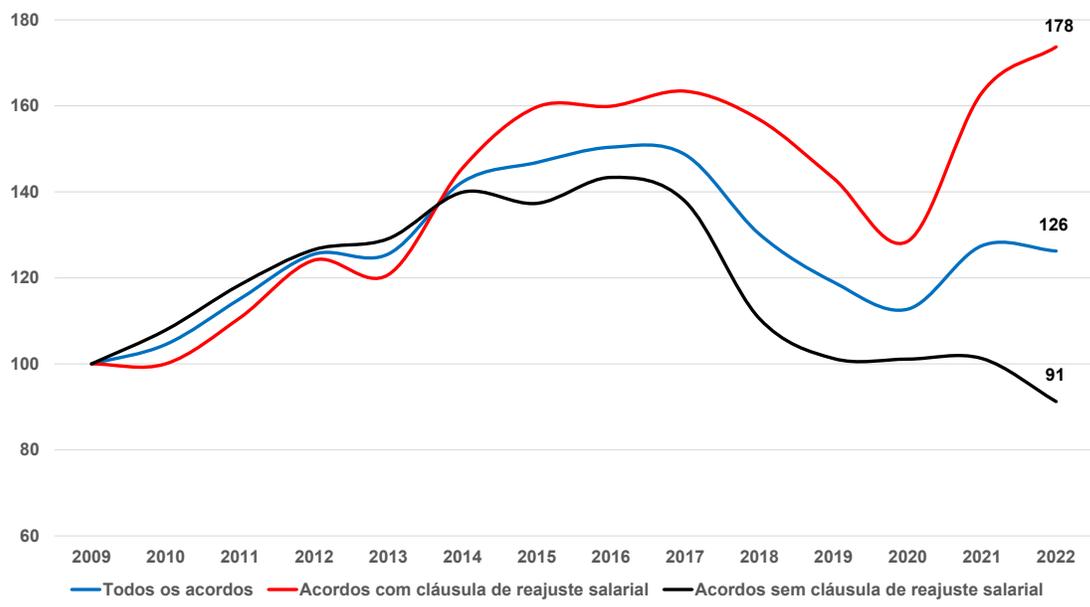
As curvas do Gráfico 3 mostram com clareza que a quantidade de acordos com cláusula de reajuste salarial cresceu 78% no período entre 2009 e 2022, enquanto a quantidade de acordos sem reajuste salarial caiu 9%. A Tabela 2 e o Gráfico 3 indicam também que a partir da Reforma Trabalhista de 2017 houve uma queda nas três quantidades. Indicam também que as quantidades de acordos com reajuste salarial retomaram rapidamente o crescimento, fato que não ocorreu com os acordos sem reajustes salariais.

Tabela 2 - Quantidade de Acordos Coletivos e Negociação Salarial de 2009 a 2022

Ano	Todos os acordos		Acordos com cláusula de reajuste salarial		Acordos sem cláusula de reajuste salarial	
	Quant.	Índice	Quant.	Índice	Quant.	Índice
2009	32.686	100	13.879	100	18.807	100
2010	34.168	105	13.881	100	20.287	108
2011	37.632	115	15.366	111	22.266	118
2012	41.033	126	17.227	124	23.806	127
2013	41.042	126	16.757	121	24.285	129
2014	46.517	142	20.199	146	26.318	140
2015	47.994	147	22.166	160	25.828	137
2016	49.158	150	22.193	160	26.965	143
2017	48.593	149	22.678	163	25.915	138
2018	42.556	130	21.764	157	20.792	111
2019	38.909	119	19.868	143	19.041	101
2020	36.849	113	17.834	128	19.015	101
2021	41.671	127	22.629	163	19.042	101
2022	41.265	126	24.108	174	17.157	91

Fonte: Salariômetro da Fipe.

Gráfico 3 – Quantidade de Acordos Coletivos e Negociação de Reajustes Salariais de 2009 a 2022 – Número Índice 2009 = 100



Fonte: Salariômetro da Fipe.

Como um acordo com cláusula de reajuste salarial contém, em geral, também cláusulas de natureza não salarial, seu escopo é mais largo do que um acordo sem cláusula de reajuste. No início do período, os acordos sem reajuste salarial predominavam, com quantidades maiores. Mas, ao longo do período, este quadro se reverteu, dando lugar à predominância de acordos com reajustes salariais, e essa tendência se aprofundou a partir da Reforma de 2017. Tudo isso parece indicar que o escopo dos acordos coletivos se ampliou, abarcando cláusulas salariais, e que acordos mais simples, que não tratavam de salários, foram substituídos por instrumentos de conteúdo mais amplo.

A partir deste ponto, vamos associar os acordos à quantidade de estabelecimentos que eles cobrem e, para tanto, vamos alterar a maneira de contá-los. Até aqui, cada acordo coletivo era uma unidade, mas agora vamos contar cada acordo levando em conta a quantidade de estabelecimentos que o negociou. Dessa forma, a um acordo negociado por três estabelecimentos, foram atribuídos os três estabelecimentos. Para registrar a frequência de estabelecimentos com acor-

dos coletivos salariais, identificamos suas respectivas atividades CNAE por meio do CNPJ informado no instrumento coletivo. Em seguida, consultamos a quantidade de estabelecimentos das atividades CNAE presentes na RAIS do respectivo ano, levando em conta apenas os estabelecimentos com 100 empregados, pois estes são os mais propensos a se engajar em negociações sindicais. Escolhemos 2021 como ano final do período porque era o último ano com uma RAIS disponível quando elaboramos este texto. Com este critério, computamos 46.695 estabelecimentos em 2009 e 55.701 em 2021. Os resultados aparecem nas três últimas colunas da Tabela 3 a seguir, que indicam a quantidade de acordos salariais para cada 100 estabelecimentos. As três colunas registram novamente o crescimento da frequência dos acordos com cláusulas de reajuste salarial e a diminuição da quantidade dos outros acordos. A quantidade de acordos computada com o critério acima cresceu 6,9% no período; a quantidade de acordos com cláusulas de reajuste salarial cresceu expressivos 36,7% e a quantidade de acordos sem cláusulas salariais diminuiu 15,1%

Tabela 3 - Frequência de Acordos Coletivos – 2009 e 2021

Tipo de acordo	Acordos		Estabelecimentos		Acordos/100 estabelecimentos		Variação
	2009	2021	2009	2021	2009	2021	
Todos	32.686	41.671			70	75	6,9%
Com reajuste salarial	13.879	22.629	46.695	55.701	30	41	36,7%
Sem reajuste salarial	18.807	19.042			40	34	-15,1%

Fonte: Salariômetro da Fipe e RAIS.

4 Negociação de Acordos Salariais nas Atividades Econômicas

Para finalizar, vamos medir agora a frequência de acordos com cláusulas de reajuste salarial nas atividades econômicas definidas pela CNAE no nível de Seção. Aqui também a frequência é medida com a quantidade de acordos para cada 100 estabelecimentos com mais de 100 empregados. Os resultados são apresentados na Tabela 4, ordenados pela variação da frequência entre 2009 e 2021, em ordem decrescente.

A atividade com maior frequência e com maior crescimento foi “Organismos internacionais e outras ins-

tituições extraterritoriais” (200 acordos para cada 100

estabelecimentos), podendo-se atribuir o expressivo crescimento à pequena presença inicial da negociação coletiva nesta atividade. As duas atividades que aparecem em seguida são Alojamento e Alimentação” (157,4 acordos) e “Agricultura, Pecuária, Produção florestal, Pesca e Aquicultura” (57,0 acordos) e Construção (39,1 acordos). A expansão da negociação coletiva nestas três atividades deve ser ressaltada, dada sua importância no sistema produtivo. No geral, a quantidade de acordos com cláusulas salariais cresce entre 2009 e 2021 de 29,7 para 40,6 para cada 100 estabelecimentos, uma variação de positiva de 37%.

Tabela 4 - Variação da Frequência de Acordos Coletivos com Cláusulas de Reajustes Salariais – 2009 a 2021

Seção CNAE	2009	2021	Variação
Organismos internacionais e outras instit. extraterritoriais	40,0	200,0	400%
Alojamento e Alimentação	39,7	157,4	296%
Agricultura, Pecuária, Prod. florestal, Pesca e Aquicultura	26,6	57,0	115%
Construção	20,0	39,1	96%
Comércio; Reparação de veíc. automotivos e motocicletas	28,7	44,4	55%
Indústrias extrativas	65,0	100,6	55%
Outras atividades de serviços	82,6	125,3	52%
Saúde humana e Serviços Sociais	25,9	34,4	33%
Eletricidade e Gás	90,7	117,2	29%
Indústrias de transformação	39,5	50,2	27%
Atividades administrativas e Serviços complementares	17,4	20,9	20%
Transporte, Armazenagem e Correio	54,0	63,5	17%
Atividades financeiras, de Seguros e Serv. relacionados	34,6	39,5	14%
Água, Esgoto, Ativ. de gestão de resíduos e descontamin.	46,6	49,3	6%
Artes, Cultura, Esporte e Recreação	52,1	54,7	5%
Atividades profissionais, científicas e técnicas	49,0	46,1	-6%
Educação	18,3	13,9	-24%
Atividades imobiliárias	115,9	88,3	-24%
Informação e Comunicação	47,2	30,6	-35%
Administração pública, Defesa e Seguridade Social	1,5	0,9	-37%
Total	29,7	40,6	37%

Fonte: Salariômetro da Fipe e RAIS.

5 Considerações Finais

Neste texto, constatamos que a atividade da negociação coletiva no Brasil é de grande intensidade, chegando em alguns anos a se aproximar de 50 mil eventos, dos quais os acordos coletivos constituem uma proporção entre 78% e 84%. Constatamos também que a quantidade de convenções coletivas é mais estável, enquanto a de acordos coletivos apresenta oscilação, indicando que a decisão de optar pela negociação direta é influenciada por fatores que não foram objeto de investigação, mas que podem se constituir em uma agenda de pesquisa futura. Os dados mostram a existência de sazonalidade na negociação coletiva ao longo do ano, com dois meses se destacando na quantidade de eventos: maio e janeiro.

A Reforma Trabalhista de 2017 provocou uma queda pronunciada na quantidade de negociações,

principalmente na de acordos coletivos. Essa queda pode ter sido causada pelo fim da compulsoriedade do pagamento da Contribuição Sindical, que reduziu de forma drástica os recursos que financiavam principalmente os sindicatos laborais. Para recuperar suas finanças, os sindicatos de trabalhadores incluíram nas suas pautas cláusulas de outras contribuições, com restrições ao direito de oposição. Em muitos casos, as partes chegaram ao impasse, impedindo a conclusão das negociações, o que se refletiu na queda apontada pelos dados.

A proporção de acordos coletivos se reduziu depois da Reforma Trabalhista, mas a queda foi mais pronunciada nos acordos sem cláusulas de reajuste salarial. A quantidade de acordos com cláusulas salariais cresceu expressivamente, atingindo em 2021 a quantidade 78% maior do que no início do período em análise, o ano de 2009. Essa constatação revela que os

conteúdos dos acordos coletivos se adensaram e, ao mesmo tempo, estão se tornando mais frequentes, descentralizando a estrutura da negociação coletiva de salários e de condições de trabalho.

() Professor Sênior da FEA/USP e Coordenador do Salariômetro da Fipe.
(E-mail: hzy@hzy.com.br).*