

Uma democracia participativa para o desenvolvimento económico e social

A relativa estabilidade que durante séculos caracterizou o Direito aplicável às relações de trabalho sofreu um abalo profundo com a Revolução Industrial no século XIX.

A generalização do motor a vapor permitiu um incremento da indústria, assente numa organização que punha, frente a frente, os proprietários das fábricas, das máquinas e das matérias-primas e os trabalhadores assalariados. A extensão deste fenómeno levou a um êxodo em direcção às cidades e aos centros industriais nascentes, com o abandono dos campos e a formação de massas crescentes de assalariados. Toda a estruturação económica, social e política foi alterada.

A procura desenfreada pelo lucro, a abundância de mão-de-obra, a especialização crescente com o inerente abandono da auto-suficiência individual, só possível em comunidades agrícolas, a não sensibilidade dos poderes públicos para as novas problemáticas, as grandes concentrações humanas sem as necessárias infra-estruturas, a falta de cuidado com o ambiente, a ocorrência cíclica de crises económicas e a apreensão cultural tardia de uma nova sociedade que emergia, conduziram a uma situação de intolerável degradação da posição dos trabalhadores por conta de outrem: baixos salários, alongamento da jornada de trabalho, más condições de trabalho, de vida e de cultura e inexistente protecção da infância, maternidade, doença, acidentes e velhice.

Este o panorama económico, social e político donde emergiu a chamada *questão social* e com ela a autonomização do Direito do Trabalho, embuída de um espírito de protecção do contraente economicamente mais débil, com o reconhecimento da autonomia colectiva que agremiava a força do trabalho justificando o fortalecimento do movimento sindical e o reconhecimento do direito à negociação colectiva.

E a negociação colectiva foi o instrumento decisivo na melhoria das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores e trabalhadoras, tornando o direito regulador das relações individuais de trabalho mais próximo das características de cada sector de actividade, das específicas categorias profissionais e das empresas que conviviam no seio de cada sector de

actividade, das específicas categorias profissionais e das diferentes empresas que conviviam no seio de cada sector.

Mas o século XX gerou uma nova questão social.

O modelo tradicional da relação individual de trabalho assenta na grande empresa industrial que assegura uma produção em massa, fundada numa especialização estreita das tarefas e competências e numa organização do trabalho em pirâmide, com uma mão-de-obra quase exclusivamente masculina, que labora ao longo da sua vida activa na mesma unidade empresarial desempenhando estável e repetidamente as mesmas funções, com diminutas possibilidades de progressão numa carreira que quase nunca existe, mediante uma remuneração certa e um horário de trabalho fixo, mediante contratos de trabalho a tempo inteiro não temporários, com um elevado nível de subordinação e de controlo disciplinar, mão-de-obra que, no termo da sua vida activa, tem garantida uma reforma da qual vai usufruir durante não muito tempo, tendo em conta a esperança média de vida.

Difícilmente reconhecemos estes dados como os que caracterizam hoje as relações de trabalho. A mundialização da organização da produção e a liberalização dos movimentos de capitais e dos factores de produção bem como a era da sociedade da informação, que gera ciclos de constante e acelerado progresso técnico produziram uma completa revolução no seio das relações de trabalho. Mais silenciosa.

O presente das relações de trabalho indicia uma nova questão social com uma moldura diferente.

As decisões dos Estados são suplantadas pelas decisões das grandes empresas multinacionais com uma organização da produção mundializada e sustentada por redes de sub-contratação, o que consente uma cura de emagrecimento às grandes empresas industriais - *downsizing* - que se convertem invariavelmente em empresas de serviços organizadas em estrela ou em rede e que gerem a delegação da produção nas chamadas empresas por conta de outrem. Ainda recentemente num seminário organizado pela UGT um dos oradores lembrava o facto de a NIKE ter cerca de 15.000 trabalhadores, mas nem um deles fazer um atacador que seja para

uma sapatilha. Os trabalhadores da NIKE são os que integram os departamentos de marketing, design, assessoria financeira, etc., departamentos localizados em diferentes países.

Por outro lado, o desemprego e o subemprego condicionam fortemente a efectividade do Direito do Trabalho e o fortalecimento das associações sindicais; verifica-se uma clivagem crescente entre assalariados bem protegidos por um contrato de trabalho clássico e os que têm um contrato precário ou de outro tipo que lhes confere uma protecção inferior. E esta clivagem percorre transversalmente categorias tradicionalmente mais protegidas e mais desprotegidas. Vejam-se nas grandes superfícies comerciais os contratos de reposição (em que as empresas que aí comercializam os seus produtos transferem para outras empresas a sua divulgação mediante *empresários em nome individual* que, para além desta divulgação dos produtos, efectuem tarefas que corresponderiam a trabalhadores do próprio hipermercado) e os contratos de docência nas universidades privadas.

Relembremos, no entanto, que a autonomização do Direito do Trabalho em face do Direito Civil partiu da constatação da desigualdade entre os titulares da força de trabalho e os detentores do capital e encerra, assim, um limite à actuação do poder económico mediante a constituição de uma responsabilidade social para os detentores das empresas.

É fundamental a actualização e regeneração desta premissa fundamental para o que é determinante a construção de um sistema de relações de trabalho que reconheça hoje e sempre a necessidade de tutela dos mais desprotegidos, crescentemente invisíveis, em atenção, nomeadamente, à proliferação de *empresas écran*.

À reorganização das empresas responderam tardiamente os sindicatos e tarda ainda nalguns casos a sua adaptação à mudança. A adaptabilidade das condições de trabalho não é um mal em si mesma, porquanto que seja negociada e equacione no seu seio a tutela dos empregados e dos desempregados, que crie condições para o desenvolvimento das empresas e para uma aposta sustentada no emprego e para um desenvolvimento económico dos países com uma justiça distributiva eficaz, conjugando flexibilidade e segurança e conhecendo os anseios dos trabalhadores de diferentes gerações que se encontram no mundo do trabalho.

Num mundo em que cada vez mais a riqueza é partilhada por cada vez menos, alargando-se as margens entre ricos e pobres, convém lembrar também a razão da constituição da OIT nascida em 1919 com o objectivo de edificar um quadro social próprio para garantir a paz e a estabilidade e assim assegurar a prosperidade económica e a justiça social na vida dos trabalhadores e no mundo do trabalho.

O manifesto interesse público que está na base do Direito do Trabalho pressupõe a responsabilidade do Estado. Assim, e antes de mais, o Estado tem responsabilidade na delimitação legal das regras essenciais que conformam as relações de trabalho individuais e no garante da liberdade sindical e do direito de negociação colectiva.

Para o que não basta uma postura meramente passiva no reconhecimento de tais direitos. A Convenção nº 98 da OIT – Direito de organização e de negociação colectiva - apela a este *intervencionismo estadual* no assegurar do direito à negociação colectiva: *se necessário, deverão ser tomadas medidas apropriadas às condições nacionais para encorajar e promover o maior desenvolvimento e utilização dos processos de negociação voluntária de convenções colectivas.*

Como sustenta uma decisão do Comité de Liberdade Sindical da OIT, os factos imputáveis aos particulares determinam a responsabilidade dos Estados em razão da obrigação de diligência e de intervenção para prevenir as violações aos direitos do Homem, entre os quais se encontram a liberdade sindical e o concomitante - na óptica da OIT - direito de negociação colectiva, aos quais é reconhecido o carácter de efeito directo vertical e horizontal, pelo qual vinculam directamente Estados e particulares.

De facto, um Estado onde o Direito - legal e convencional - se torna inefectivo, é aquele que remete a regulamentação para o livre jogo dos interesses económicos. É um Estado que consente afinal, e por omissão, o *laissez faire laissez passer*.

Um desenvolvimento económico e social equilibrado demanda a existência de organizações fortes e independentes que possam participar neste processo, como sustenta outra decisão do Comité OIT/Liberdade Sindical.

A complexidade crescente no seio da sociedade pós-industrial demanda que as opções estratégicas tomadas ao nível nacional integrem os Parceiros Sociais, o que apela para um movimento de concertação social.

De facto, o Comité de Liberdade Sindical postulou numa sua decisão que os interesses profissionais e económicos que os trabalhadores e as suas organizações defendem respeitam não só à obtenção de melhores condições de trabalho ou às reivindicações colectivas de ordem profissional mas englobam igualmente a procura de soluções às questões de política económica e social e aos problemas que se colocam à empresa e que interessam directamente aos trabalhadores.

A concertação social tem como pressuposto um regime democrático atento o reconhecimento da responsabilidade dos actores económicos e sociais na gestão da coisa pública - *respublica*. É um difusor privilegiado da informação, estabilizador da sociedade na gestão de conflitos, constitui um quadro institucional de negociação da política de rendimentos e preços, amortece os custos sociais da modernização e reestruturação das economias, compatibiliza estratégias, ensaiando a síntese do progresso económico e social, promovendo assim a consciencialização dos agentes económicos e sociais para as reformas a empreender.

Como disse de manhã o Dr. Nascimento Rodrigues em relação à dimensão da informação esta vai num duplo sentido. É que também os Parceiros Sociais, com o conhecimento do terreno que lhes é próprio, ilustram aos Governos as dificuldades e as capacidades concretas que caracterizam determinado sector.

Os primeiros anos da concertação social em Portugal centraram-se quase exclusivamente na negociação de acordos sobre a Política de Rendimentos e Preços. São acordos em que, por consenso entre os seus subscritores, é definida uma estimativa para a taxa de inflação, bem como um referencial para os aumentos salariais no âmbito da negociação colectiva - em função da inflação esperada e dos aumentos de produtividade esperados para a economia - valor indicativo - com cláusula automática de ajustamento do referencial em função de eventuais desvios da taxa de inflação.

Num estudo recentemente apresentado numa Conferência sobre diálogo social organizada pelo Senhor Presidente da República concluiu-se que nos anos em que foram celebrados acordos de concertação social, as metas de inflação foram alcançadas e, em média, houve maior crescimento dos salários, menor conflitualidade e maior número de trabalhadores abrangidos pela negociação colectiva. Os acordos tiveram uma dinâmica muito positiva no crescimento dos salários reais ao mudarem as bases de negociação para a inflação esperada e a produtividade e ao introduzirem cláusulas de salvaguarda.

O número de trabalhadores abrangido aumenta em média de 14%, ou seja, mais um milhão de trabalhadores em cada 4 anos. O número de convenções aumenta em média de 12%. A conflitualidade diminuiu, havendo, em média, menos de 24% de trabalhadores abrangidos pelos conflitos.

Por outro lado, em termos de remunerações não é correcto dizer que os acordos conduziram à moderação salarial. Bem pelo contrário, posto que as remunerações de trabalho aumentaram em 3,6% ao ano, em média, em anos sem acordo e 4,9% em anos com acordo. Em termos de salários reais de 1991 a 1998, os salários em Portugal cresceram em média 1.0% ao ano em anos sem acordo, e 4.2% em anos com acordo e, portanto, acima do crescimento médio dos salários na UE.

Mas a vontade das partes envolvidas e a crescente complexidade que assume a gestão da coisa pública determinaram que se ultrapassasse a função de negociação de referenciais para a política de e se passasse para a implementação de um verdadeiro quadro que permita no seio de um diálogo permanente delinear a política económica e social e acompanhar a sua implementação.

O último dos acordos de concertação social – ACE 1996/1999- tinha um objectivo estratégico determinante e cobria na prática todas as áreas da acção governativa – do Ambiente à Política de Saúde, passando pela modernização das empresas, pela criação de emprego em termos quantitativos e qualitativos, pela reforma da segurança social e do sistema fiscal, pela dinamização da contratação colectiva, pela reforma da legislação laboral.

Não se diga que um acordo de concertação social não deve incluir medidas em áreas tão diversas como as referidas. De facto, desde o início que as associações sindicais não estão estritamente ligadas à tutela dos interesses socio-profissionais dos trabalhadores. Veja-se como está conformado o direito à greve na nossa ordem jurídico-constitucional que assume a função de direito de resistência a qualquer forma de injustiça social. As associações sindicais representam crescentemente, para além dos interesses dos filiados, os dos desempregados, os dos reformados, os dos trabalhadores, em geral, os daqueles que, sendo embora formal ou materialmente independentes, são economicamente dependentes de quem contrata o seu trabalho, os da mão de obra migrante...

Os objectivos determinantes para a outorga deste Acordo por parte da UGT foram alcançados, ainda que muitos outros compromissos tenham ficado por traduzir: assim, o combate ao trabalho ilegal, onde se destaca o legado histórico que se traduziu na revisão completa e exaustiva do sistema de sanções laborais e o combate ao desemprego - a taxa situa-se agora dentro dos 4/4,5%. Fundamental agora o crescimento do emprego em qualidade.

Os últimos acordos de concertação social têm insistido na necessidade de revitalização do papel da negociação colectiva na conformação das relações de trabalho.

Num país em que dificilmente se dissocia lei e direito a concretização deste objectivo tarda ainda.

A negociação colectiva conheceu um desenvolvimento fundamental nos anos 70, cristalizando-se na década de 80 a maioria dos clausulados-base ainda hoje em vigor. O que determina que hoje a inefectividade se propague também às convenções colectivas de trabalho.

Mas o dogma insistentemente repetido do imobilismo da contratação colectiva não permite apreender a evolução que o tratamento de determinadas matérias fundamentais tem conhecido.

Assim, a abertura que a concertação social tem traçado à lei no domínio do tempo de trabalho, considerado este numa acepção lata, tem permitido, designadamente,

- a redução dos períodos de trabalho mesmo para além do disposto na lei, com ou sem adaptabilidade dos horários e com períodos de referência adaptados às características dos sectores, empresas e categorias profissionais;
- o aumento do período de férias de acordo com o tempo anual de trabalho efectivo, a antiguidade ou idade do trabalhador ou o período efectivo do gozo das férias;
- a regulamentação do trabalho a tempo parcial, com introdução de quotas para esta forma de organização do trabalho em relação ao volume total de trabalhadores e com a fixação de períodos normais de trabalho mínimos;
- a limitação no recurso ao trabalho suplementar

Por outro lado, a negociação colectiva tem, com insistência crescente, regulado a matéria dos perfis profissionais:

- Eliminando a criando categorias profissionais;
- Procedendo à sua integração em agrupamentos, de maior ou menor dimensão, que são objecto, em determinados casos, de uma reformulação profunda;
- Definindo o respectivo conteúdo funcional, nalgumas vezes por reporte à funções predominantes;
- Regulando ou reformulando as carreiras profissionais, com aumento ou redução dos graus de progressão, com uma reponderação da promoção automática e por mérito, considerando, por vezes o tempo de permanência noutras empresas ou o tempo de serviço efectivo na categoria;
- Fixando os critérios para admissão e progressão nas carreiras, aí incluindo os que permitem aceder às funções de direcção/chefia;
- Admitindo ou regulamentando a polivalência;
- Limitando, nalguns casos, a aplicação concreta destes vários normativos à informação, consulta ou mesmo acordo prévio do sindicato outorgante ou das estruturas representativas dos trabalhadores nas empresas.

Persistem muitas preocupações, no entanto, na área da contratação colectiva em Portugal:

- O distanciamento entre os clausulados e as práticas das empresas, nomeadamente m sede remuneratória;
- O incumprimento reiterado dos clausulado;
- O surgimento de novas associações patronais e sindicais, com representatividade questionável e cujo surgimento pretende pôr em causa clausulados pré-existentes;
- O facto de as empresas multinacionais estarem quase exclusivamente abrangidas pela contratação de sector, a maioria das vezes até pela via das Portarias de Extensão emitidas pelo Ministério do Trabalho;
- O imobilismo da Administração do Trabalho em relação à *recusa de negociar* por parte dos outorgantes patronais;
- A ritualização formal do recurso à conciliação;
- A omissão na maioria dos clausulados do tratamento de matérias consensualmente tidas como de importância decisiva, nomeadamente, o direito a uma formação profissional contínua, a concretização dos comandos de segurança, higiene e saúde no trabalho e o combate, de entre as violações à igualdade de oportunidades, à desigualdade salarial entre trabalhadoras e trabalhadores;
- O desconhecimento por parte da lei da contratação colectiva das relações entre empresas associadas ou em situação de dependência económica.

A desvalorização ou inefectividade associadas à lei do trabalho prendem-se com o facto de esta desconhecer, por um lado, o redimensionamento das empresas de hoje e a sua reestruturação organizativa, e, por outro lado, com o facto de a lei consentir, silenciosamente, que do poder de direcção da entidade empregadora decorra a modelação em concreto da organização do trabalho, sem cuidar de a associar aos mecanismos vários do diálogo social .

O Estado tem sido co-responsável pelo esvaziamento prático das várias decorrências dos princípios da liberdade sindical e da autonomia colectiva, princípios que têm que ser regenerados e renovados.

A organização em sistema do diálogo social como o desafio dos próximos anos, em particular numa época em que já muito mudou nas relações de trabalho, mas em que se adivinham já outras mudanças mais substanciais.

Para o que é fundamental, em primeiro lugar, apoiar a negociação de acordos-quadro europeus confederais e sectoriais também pela dinâmica que imprimem a outros níveis. Um movimento sindical confederado no espaço europeu afigura-se-nos determinante porquanto mais próximo dos centros de decisão. O apoio recíproco em torno da melhoria dos direitos dos trabalhadores mediante o trabalho em rede e a difusão rápida de informação afigura-se-nos decisivo.

O segundo passo, descendo a pirâmide das relações colectivas do trabalho, consiste na cimentação da concertação social, articulando-a finalmente com o processo legislativo e com a negociação colectiva.

A regulação das relações individuais de trabalho não pode continuar a passar ao lado da contratação colectiva. A negociação colectiva tem de reencontrar a capacidade de modelar as relações de trabalho.

Mas, como qualquer outro instrumento negocial, o desenvolvimento da negociação colectiva pressupõe uma relação de confiança entre as partes, que cabe, antes de mais, ao Estado assegurar.

Em primeiro lugar, a lei deve redimensionar a sua protecção, o que envolve a contextualização da figura do empregador. A lei na maioria dos Estados europeus é especificamente omissa em relação à teia de relações jurídicas que se vai estabelecendo entre empresas do mesmo grupo ou entre empresas que têm entre si relações contratuais estáveis. A engenharia da gestão de pessoal em que a maioria das empresas se tornaram peritas – não esquecendo o decisivo contributo do recurso ao trabalho temporário crescentemente liberalizador em relação às condições de admissibilidade – não pode deixar de ser frontalmente contrariada por uma profunda e exaustiva revisão da legislação no sentido da tutela do princípio constitucional da estabilidade no emprego, importante para os trabalhadores e para as empresas (aumento da produtividade e qualidade no/do trabalho, diminuição dos acidentes de trabalho, nomeadamente).

Se, por exemplo, uma empresa tem, em termos práticos, como objecto único ou principal da sua actividade a realização de uma prestação de serviço por conta de outra empresa, nos termos de uma subcontratação, cabe à lei reconhecer e assegurar alguma igualdade de tratamento entre os trabalhadores de uma e outra, não iludindo a protecção dos trabalhadores da empresa subcontratada no caso da cessação da relação comercial com a outra empresa, vínculo que sustenta tantas vezes a existência da primeira. O mesmo se, por exemplo, uma empresa se cindiu em vários segmentos empresariais no seio dos quais as relações de trabalho são configuradas em termos desiguais, não se mostrando garantida a tutela da antiguidade e/ou da relação de trabalho no caso de extinção de uma das empresas.

As regras atinentes à igualdade de tratamento e à cessação do contrato de trabalho não podem continuar à margem desta teia complexa de relações individuais de trabalho. Se uma empresa se redimensiona e passa a recorrer à subcontratação para a prossecução de um objecto social que antes era seu, recorrendo agora a empresas por conta de outrem, é de elementar justiça que esses trabalhadores beneficiem também e designadamente da mesma contratação colectiva directa ou indirectamente aplicável à empresa com quem mantém relações negociais estáveis.

Mas o desafio continuará adiado se o Estado continuar a iludir a fiscalização concreta e efectiva do cumprimento da legalidade.

Só com base nesta transparência a negociação colectiva se poderá renovar em sede de clausulados.

Mas é urgente também a estruturação do sistema de negociação colectiva.

Preservando os princípios fundacionais da autonomia colectiva e da liberdade sindical – que envolvem o pluralismo sindical, pressuposto de um Estado de Direito democrático – necessário se torna a articulação entre a negociação colectiva de sector, a de um conjunto mais restrito de empresas e a negociação de empresa. Definindo-se um espaço de actuação para cada um dos níveis e considerando como limiar mínimo de protecção as garantias já assinaladas no nível imediatamente superior.

Aqui não deve ser iludida a questão da sobreposição de várias convenções colectivas para um mesmo grupo de trabalhadores, o que face ao imobilismo de alguns, tem esvaziado a negociação colectiva do seu carácter de regulação das relações de trabalho.

Os empregadores têm vindo a sustentar a limitação temporal dos clausulados, o que provocaria o vazio negocial e faria com que um número crescente de trabalhadores não estivesse abrangido pela negociação colectiva.

Haverá que ponderar o caminho para um regime que faça com que o mesmo grupo de trabalhadores possa estar abrangido apenas por um acordo. O que exige a expressão da vontade maioritária dos trabalhadores nos sectores e nas empresas e uma negociação que tenha presente valores de representatividade e autonomia negocial.

Uma nova negociação colectiva implica também a aposta na formação contínua e na capacitação dos negociadores sociais que o Estado tem que apoiar. O eminente serviço público que as associações sindicais prestam compreende também um apoio do Estado em relação a quadros técnicos – juristas, economistas, sociólogos, psicólogos – que permitam ultrapassar a magreza de recursos de um trabalho que beneficia em regra todos os trabalhadores e não só os que estão sindicalizados.

Essencial ainda a implementação de formas de resolução de conflitos colectivos de trabalho e o incentivo à constituição das comissões paritárias da negociação colectiva. A conciliação não pode continuar a ser tratada como uma mera formalidade. Os poderes públicos têm que assumir o papel que a lei lhes destinou, o que pressupõe, antes de mais, a coragem de tratar a recusa de negociar nos seus diversos cambiantes. O que conduz, num Estado que reconhece e tutela a parte mais frágil, à definitiva criação de um elenco de árbitros do trabalho, resolvendo definitivamente o impasse na aplicação da arbitragem obrigatória.

A participação na empresa tem constituído um elo fraco no nosso sistema de relações de trabalho. A última revisão constitucional reconheceu, no entanto, como decorrência do princípio da liberdade sindical, o direito à informação e consulta dos representantes eleitos dos trabalhadores. A lei ordinária continua a desconhecer tais direitos, reconhecendo tão só subsidiariamente e em momentos de crise tal direito aos delegados ou comissões sindicais de

empresa. O que não faz sentido e muito menos na actualidade. Flexibilidade requer segurança, e esta envolve pressupostamente diálogo social e liminarmente o assegurar do acesso à informação, a consulta e participação sobre o modo como a organização do trabalho se desenvolve e se desenvolverá.

A UGT exigirá o direito à informação e consulta para os representantes sindicais, nomeadamente em relação aos critérios fixados para o pagamento dos componentes da retribuição variável, o acesso ao processo de avaliação tendente às promoções por mérito, como a definição e delimitação das formas de gestão por objectivos/resultados.

Ana Cisa - Gabinete Jurídico UGT