

O DIÁLOGO SOCIAL – A Concertação Social e a Negociação Colectiva em Portugal *

Na exposição que passamos a fazer, o conceito de diálogo social é tomado em sentido amplo, ou seja, como abrangendo todo o universo de relações sócio-laborais no âmbito das quais se desenvolvem processos de negociação colectiva destinados a regular as relações de trabalho subordinado.

Assim entendido, o diálogo social é “qualquer coisa” que se realiza todos os dias, que confere um conteúdo e uma natureza democráticas às relações laborais e que constitui ainda o elemento dinamizador e regulador destas relações. Sem diálogo social não há relações de trabalho equilibradas.

Segundo este conceito o diálogo social realiza-se nos seguintes níveis:

- Diálogo tripartido: realiza-se entre Parceiros Sociais¹ e o Governo;
- Diálogo bipartido: realiza-se entre os parceiros sociais, aos níveis sectorial, de grupo de empresa ou de empresa.

O diálogo tripartido desenvolve-se na Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS) e, tanto tem como finalidade proporcionar o diálogo e o debate dos grandes problemas que se colocam no mundo do trabalho, entre os parceiros sociais e o governo com vista à aproximação de posições e à criação de condições de negociação aos níveis sectorial e de empresa – situações em que o diálogo tem um valor em si mesmo –, como promover a celebração de acordos tripartidos.

* Seminário realizado na cidade da Praia em Cabo Verde nos dias 22 e 23 de Março, de 2000.

¹ Quando nos referimos a parceiros sociais estamos a falar das confederações sindicais e patronais. Em Portugal temos como confederações sindicais a Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical Nacional (CGTP-IN); a União Geral de Trabalhadores (UGT), e como confederações patronais,

O diálogo bilateral, ou bipartido, entre organizações sindicais e patronais, tem em vista a regulação das condições de trabalho nos níveis sectorial e de empresa ou empresas, sendo dele que brotam as convenções colectivas, nas suas diversas formas.

Esta forma de diálogo, ou se quisermos de negociação bilateral, é, porventura, a mais dinâmica, mais rica e a que responde (ou procura responder) directamente aos anseios dos trabalhadores e a que melhor se adapta, também, à realidade e às necessidades das empresas.

Uma contratação colectiva bloqueada ou pouco viva, acabará sempre por se traduzir num menor dinamismo das empresas prejudicando o seu crescimento e a sua competitividade, com consequências na economia em geral e no desenvolvimento social.

O Diálogo tripartido - sua evolução em Portugal

O Conselho Nacional do Plano:

A seguir à instauração do regime democrático a CRP² de 1976 criou um órgão composto pelas organizações de trabalhadores, das actividades económicas, das autarquias locais e do próprio governo, chamado Conselho Nacional do Plano.

Como o próprio nome indica, o Conselho Nacional do Plano era um órgão ligado à preparação e execução do plano, ao qual, no contexto da Constituição de 1976, era atribuída uma função de grande importância e que tinha como objectivo (talvez utópico) estabelecer uma articulação entre o princípio da intervenção do estado, mesmo prevendo a apropriação dos meios de produção e a garantia de iniciativa privada e cooperativa e o funcionamento de uma economia de mercado.

a Confederação da Indústria Portuguesa (CIP), a Confederação do Comércio Português (CCP); e a Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP).

O Conselho Nacional do Plano tinha uma intervenção apenas aquando da elaboração das grandes opções do plano e, como essa lei perdeu significado no aspecto económico e jurídico, não logrou grande êxito.

O Conselho Nacional do Plano foi extinto em 1989.

O Conselho Permanente de Concertação Social

Em 1984, ainda durante a existência do Conselho Nacional do Plano, foi criado por Decreto-Lei, o Conselho Permanente de Concertação Social.

De composição tripartida (Governo, Confederações Sindicais e Confederações Patronais) no dito Decreto que o constituía foram indicadas as organizações que ali tinham assento. Pode afirmar-se, sem margem para dúvidas, que o Estado (Governo) assumiu então um papel nada consentâneo com os princípios constitucionais da liberdade de associação³.

Esse papel foi assumido de forma muito clara e com objectivos determinados, em razão de uma realidade socio-laboral muito tensa e de uma situação económica bastante difícil que ocorria, então em Portugal. O CPCS⁴ nasceu, assim, determinado a promover o diálogo e a Concertação entre “parceiros desavindos” sob a tutela de um Governo que se propunha aproximá-los e, através dessa aproximação, criar as condições propícias à estabilização das relações sociais em Portugal.

Este modelo permitia, ainda, que o Governo interviesse, de forma determinante, na escolha dos seus interlocutores. Os escolhidos foram promovidos ao estatuto de “parceiros sociais” privilegiados do diálogo e da Concertação sem que tenha

² CRP – Constituição da República Portuguesa

³ v.g. Prof. Jorge Miranda, o sistema de Concertação social, o diálogo e a negociação colectiva em Portugal e riscos da sua corporativização

⁴ Conselho Permanente de Concertação Social (a sigla é a mesma da actual Comissão Permanente de Concertação Social, que é uma comissão do Conselho Económico e Social).

sido equacionado qualquer sistema de aferição de representatividade das organizações chamadas a integrar o dito conselho.

O Conselho Económico e Social

A revisão constitucional de 1989, criou o Conselho Económico e Social, substituindo, assim o Conselho Nacional do Plano. O Conselho Permanente de Concertação Social foi transferido, integralmente, para o interior do Conselho Económico e Social, passando a designar-se de Comissão Permanente de Concertação Social, ou seja, o Conselho foi extinto, mas manteve-se o seu conteúdo e a própria sigla (CPCS).

As finalidades da CPCS também não se alteraram, sendo que, no essencial, continuou a constituir um importante instrumento através do qual os Governos em funções procuravam celebrar acordos (pactos sociais), quase sempre em períodos pré-eleitorais.

Neste contexto foram celebrados vários acordos, com mais ou menos significado e utilidade socio-laboral e económica, mas que tiveram um papel indiscutível na moderação do crescimento dos salários, em Portugal e na alteração da legislação laboral.

Não raro, estes acordos foram apresentados com uma legitimidade capaz de sobrepor-se a competências próprias dos órgãos de soberania, designadamente da Assembleia da República, através da produção de projectos de leis laborais que se destinavam a ser adoptados sem discussão por este órgão, impostos pela maioria parlamentar que suportava o Governo, numa manifestação de corporativismo, que viria a ser criticada por eminentes personalidades⁵ portuguesas. A ilustrar esta situação podem ser encontradas algumas leis que

⁵ A propósito podem ver-se as posições dos Professores Jorge Miranda, Vital Moreira, Jorge Leite e Luís Sá,, O sistema de Concertação Social, o diálogo e a negociação colectiva em Portugal e riscos da sua corporativização

sendo aprovadas formalmente pela Assembleia da República, foram, na verdade, redigidas por alguns parceiros sociais em sede de acordos de concertação.

A prática que acabamos de descrever encontra-se, hoje, praticamente ultrapassada.

A evolução do sistema de concertação social:

No presente, assiste-se a uma nova fase no processo de concertação social e do diálogo em Portugal.

A concertação social começa a dar indicações de querer desligar-se dos calendários eleitorais, esgotado que parece estar o modelo anterior, caracterizado por uma grande instrumentalização político-eleitoral.

A concertação como instrumento exclusivo da celebração de acordos têm, agora, condições para dar lugar a um processo de diálogo permanente em que a este é atribuído um valor em si mesmo, independentemente de produzir, ou não, efeitos imediatos ou de curto prazo.

Os acordos globais e estratégicas de médio e longo prazo (o último foi chamado de Concertação estratégica) parece quererem ceder lugar a acordos mais flexíveis, temáticos, chamados de “geometria variável”, no sentido de que podem referir-se aos temas que as partes escolherem em cada momento, sem sujeição a calendários ou a temas pré-definidos.

Os acordos de subscritores parece estarem em vias de serem substituídos por acordos consensuais, em que o resultado final a obter, com o diálogo e a concertação tripartidos, seja constituído pelo máximo denominador comum dos conteúdos negociados pelas partes.

O diálogo social em sede de Concertação social é um elemento muito importante no processo de criação de condições para a negociação colectiva sectorial e para a celebração de acordos consensuais e de “geometria variável”, no sentido referido⁶. Mas considera que o diálogo social tem limites que não devem ser ultrapassados, sob pena de este sistema poder invadir áreas de competência próprias dos órgãos de soberania, designadamente da Assembleia da República.

O sistema de diálogo tripartido deve ter como finalidade e objectivo essencial a promoção do diálogo permanente, o qual tem um valor próprio não negligenciável na busca de soluções para os problemas que os trabalhadores, as empresas e o país enfrentam, devendo situar-se preferencialmente a jusante da decisão política e da actividade legislativa do Governo e, em especial, da Assembleia da República, sem embargo de lhe ser reconhecido um papel na indicação de grandes medidas de carácter estratégico.

Ou seja, o diálogo e a Concertação podem revelar-se, especialmente eficazes na identificação de necessidades (nomeadamente legislativas) e na regulação das relações económicas e sociais (promoção da negociação colectiva, aplicação das leis laborais, promoção do diálogo e da negociação nas empresas, etc.), potenciando, por esta via, o desenvolvimento e a competitividade, respeitando e promovendo a coesão social e a solidariedade.

A CONTRATAÇÃO COLECTIVA EM PORTUGAL

A Constituição da República Portuguesa reconhece às associações sindicais o direito de contratação colectiva, como forma de defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores.

⁶ “Geometria variável” foi um conceito recentemente introduzido no processo de diálogo e de concertação em Portugal, podendo definir-se como um processo em que as partes no diálogo social decidem, em cada

Este direito é, nos termos constitucionais, monopólio dos sindicatos.

Do lado patronal, o direito de contratação colectiva pode ser exercido por uma entidade patronal, por várias ou pelas respectivas associações.

A Contratação Colectiva (diálogo bilateral entre sindicatos e patrões) desenvolve-se com vista à celebração de convenções colectivas. Estas por sua vez, podem ser dos seguintes tipos:

- AE (acordo de empresa) – trata-se de uma convenção outorgada por uma ou mais associações sindicais e uma entidade patronal de uma empresa;
- ACT (acordo colectivo de trabalho) – trata-se de uma convenção por uma ou mais associações sindicais e por uma pluralidade de entidades patronais de outras tantas empresas;
- CCT (contrato colectivo de trabalho) – trata-se de uma convenção celebrada por uma ou várias associações sindicais de um sector de actividade e a correspondente associação patronal.⁷

O processo de negociação das convenções colectivas inicia-se com a apresentação de uma proposta à parte contrária de onde constam, essencialmente o conjunto de direitos e deveres dos trabalhadores e das entidades patronais: condições de admissão, evolução das carreiras e categorias profissionais, condições de trabalho, exercício dos direitos sindicais na empresa, etc..

Embora qualquer das partes goze do direito de iniciativa negocial, este tem vindo a ser exercido, quase exclusivamente, pelos sindicatos.

momento, qual ou quais os conteúdos objecto de negociação, sem sujeição à conjuntura.

⁷Como se pode constatar os acordos de Concertação não constam do elenco legal como convenções colectivas. A doutrina, com mais ou menos hesitações, tem-nos considerado acordos não sindicáveis judicialmente e, portanto, aproximando-se de acordos de cavalheiros

O processo de negociação é um processo complexo e nele devem participar todos os interessados, decorrendo do índice desta participação (envolvimento) a maior ou menor força negocial dos sindicatos.

O processo inicia-se com a preparação de um projecto inicial, que é colocado pelos sindicatos respectivos à apreciação dos trabalhadores que vão ser abrangidos pela convenção colectiva, em sessões organizadas para o efeito, mas que se realizam, normalmente nas empresas, durante o horário de trabalho ao abrigo do direito de reunião⁸.

Este período, destinado à discussão do projecto, reveste-se de uma enorme importância, na medida em que permite o melhoramento do texto, mediante a adopção dos contributos, críticas e sugestões recolhidas nas reuniões, envolve e identifica os trabalhadores com os conteúdos propostos, fazendo com que os sintam como seus. Desta identificação e envolvimento depende a força negocial dos sindicatos, uma vez que, mesmo não tendo necessidade de recorrer a formas de luta, sempre se sentirão mais apoiados nas mesas de negociação.

Findo o processo de discussão da proposta esta é apresentada á outra parte, que tem 30 dias para se pronunciar ou formular uma contraproposta a qual deverá responder a todas as questões apresentadas pelos sindicatos.

As negociações iniciam-se nos 15 dias seguintes, com a fixação, por acordo, do protocolo de negociações e o agendamento das respectivas sessões. Nesta primeira reunião é usual as partes apresentarem as respectivas credenciais ou títulos de representação.

As negociações decorrem, então, ao ritmo que os acordos vão permitindo, sendo muitíssimo frequente ocorrerem interrupções destinadas a consultas aos

⁸ Nos termos da lei sindical os trabalhadores têm até 15 horas por ano para se reunirem no seu local de trabalho, durante o período normal de trabalho.

representados, embora a lei não o preveja, e em certa medida o não permita, já que as partes devem encontrar-se mandatadas para negociar e para acordar.

Frequentemente as negociações sofrem roturas sem que tenha havido acordo. As razões que levam a estas roturas são várias e vão desde a impossibilidade de encurtar as distâncias entre as posições de parte, até à intransigência de uma das partes em evoluir na sua posição, à tentativa de imposição de uma determinada matéria já acordada noutra mesa negocial, com outra organização sindical.

Rompidas as negociações directas, a lei apresenta 5 formas de solução para estes conflitos colectivos (já que quando se rompem as negociações o conflito e o mal estar são inevitáveis, independentemente das formas que assumirem). Essas formas são as seguintes:

- **Conciliação** – é efectuada pelos serviços de conciliação do Ministério da tutela⁹ procuram conciliar as partes,
- **Mediação** – as partes escolhem um mediador que desenvolve uma acção de mediação entre as partes.
- **Arbitragem (voluntária)** – as partes devem acordar em submeter a resolução do conflito a arbitragem.
- **Arbitragem obrigatória**¹⁰ – a arbitragem pode ser tornada obrigatória “quando tendo-se frustrado a conciliação ou a mediação, as partes não acordem, no prazo de 2 meses a contar do termo daqueles processos, em submeter o conflito a arbitragem voluntária”.
- **PRT**¹¹ – tal como o próprio nome indica trata-se de um instrumento de natureza administrativa, cuja emissão é da competência dos Ministros do Trabalho e da Solidariedade e da tutela ou responsável do sector respectivo, podendo ocorrer quando se verificarem as seguintes condições: (a)

⁹ Hoje o Ministério do Trabalho e da Solidariedade

¹⁰ O sistema de arbitragem obrigatória foi criado em 1992, pelo D.L. 209/92, de 2/10. Contudo, passados que são quase 8 anos sobre a publicação do dito D.L. o sistema ainda não funcionou nem se encontra regulamentado.

¹¹ Portarias de Regulamentação de Trabalho

Inexistência de associações sindicais ou patronais no sector; (b) ¹² Recusa reiterada de uma das partes em negociar; e (c) ¹² prática de actos ou manobras manifestamente dilatórias que, de qualquer modo, impeçam o andamento normal do processo de negociação.

Das formas legais postas à disposição das partes e do Governo, para resolução dos conflitos colectivos, decorrentes dos processos de contratação colectiva, só a conciliação tem sido usada e com pouco sucesso.

A falta de utilização dos mecanismos de resolução destes conflitos, nomeadamente por parte do Governo, tem levado a um bloqueamento da negociação colectiva, com prejuízos notórios para os trabalhadores e para as empresas. Para os trabalhadores porque não vêem como queriam, melhoradas as suas condições de vida e de trabalho; para as empresas que são, frequentemente confrontadas com processos desgastantes de luta (mais ou menos explícitos) promovidos pelos sindicatos.

Em Conclusão: nas sociedades democráticas o diálogo social constitui um instrumento incontornável do desenvolvimento com justiça social. Um diálogo que não se destina a fazer desaparecer as diferenças ou a por fim aos interesses específicos de cada parceiro. Um diálogo social que reconhecendo as diferenças e os interesses divergentes procure encontrar, em cada momento e através do diálogo a melhor solução para os trabalhadores, os empregadores e para o país.

Março de 2000

Joaquim Dionisio – Advogado e membro do Conselho Económico e Social

¹² Estaríamos no âmbito da emissão de uma PRT sanção, aplicada à parte que não quer negociar.