

A problemática da confiança na gestão das relações laborais

CONTEXTUALIZAÇÃO

Na actual conjuntura da globalização das relações económicas, a gestão de recursos humanos é mais uma questão de filosofia e de princípios do que de instrumentos. A gestão das relações laborais exige, pois, a clarificação do sentido profundo que têm para os parceiros sociais portugueses noções tão complexas como o contrato individual de trabalho, o contrato colectivo de trabalho vinculativo para todos os actores sociais e o acordo de concertação social, não sendo de modo nenhum suficiente a sua descrição e condições de utilização.

Está em causa uma das questões porventura mais cruciais da resolução dos problemas com os quais se confrontam as empresas portuguesas — a competitividade acrescida, resultante das transformações contínuas que afectam o mundo do trabalho desde há cerca de vinte e cinco anos. Este processo de transformação do trabalho traduz-se, entre outros aspectos, na necessidade de flexibilidade máxima que permita responder à tecnologia, à necessidade de novos processos de trabalho e de organização flexível das instalações e à existência do desemprego e do subemprego, mau grado os esforços governamentais.

Trata-se, como é normal, de um fenómeno extremamente complexo e com características de irreversibilidade que criou condições radicalmente novas à acção do Estado e fez deslocar a gestão das relações laborais do terreno da imposição legal para o terreno da negociação entre parceiros sociais¹.

* Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.

¹ Neste sentido, João Caupers refere o seguinte: «Um dos traços específicos da administração pública de hoje é a crescente substituição da decisão unilateral e autoritária pela decisão

O PARADIGMA DA CONCERTAÇÃO SOCIAL: DIMENSÕES PRINCIPAIS

As relações laborais evocam, tradicionalmente, o contexto da luta de classes e da conquista de poder político para desequilibrar o poder do Estado em favor de uma das partes em litígio. A situação actual de competitividade parece não mais poder compadecer-se com a manutenção deste paradigma de gestão e exigir um novo modelo assente na confiança e na procura de consensos alargados. A questão que se coloca é a da necessidade de confiança e da dificuldade da sua emergência.

A concertação social ganhou nas últimas décadas nos países da União Europeia uma aura de modernidade, dada a flexibilidade que proporciona ao contexto das relações laborais, por contraposição com a rigidez da lei. Representa a iniciativa dos actores sociais, a afirmação da capacidade de negociação permanente dos pontos de vista sindical e patronal à margem da tutela do poder legislativo e a vontade de criar um modelo social inspirado no debate, na cooperação e não na luta de classes. É indiscutível que a competitividade europeia, face aos competidores americano e japonês, passa pela consolidação do diálogo social. Não podemos esquecer que as empresas americanas e japonesas beneficiam de 8 a 10 pontos percentuais, no que respeita aos custos sociais, face às suas congéneres da União Europeia. O diálogo social pode constituir o quadro político-laboral no qual confluem as vontades dos empresários e dos trabalhadores para conduzir as empresas europeias na senda da competitividade no espaço global. Joga-se, neste modelo, o futuro da cultura política europeia, caracterizada, na sua melhor tradição, pela procura da eficiência e da equidade.

O modelo de concertação social possui uma segunda vantagem de enorme importância ao nível da dimensão interna do nosso espaço comunitário. A União Europeia reúne sistemas sociais muito diferenciados. A Suécia ou a Dinamarca encontram-se em níveis distantes dos que são apresentados pela Grécia ou por Portugal. A via legislativa de iniciativa comunitária para solucionar os problemas laborais poderia satisfazer as pretensões sindicais dos países do Sul, mas não dos do Norte. Paradoxalmente, essa mesma via seria aplaudida pelo patronato dos países do Norte, sendo contestada pelos do Sul.

A concertação social ao nível dos Estados membros introduz um princípio de aproximação progressiva, suportado na ideia de subsidiariedade, tendo sido posta de lado a posição central da legislação europeia a partir das diversas orientações político-laborais dos Estados membros, com a agravante de ser praticamente inexecutável. A via seguida pretende compatibilizar a flexibilidade e a coesão social, ou seja, o estabelecimento do princípio da confiança num dos aspectos mais delicados da vida empresarial: a gestão do conflito de interesses entre sindicatos e patronato. Na sequência exposta, o problema que se coloca é

negociada com os cidadãos afectados» (cf. João Caupers, *Introdução ao Direito Administrativo*, Lisboa, Âncora Editora, 5.^a ed., 2000, p. 75).

o das diferentes culturas políticas que enformam a cultura política europeia. Esta não é, de maneira nenhuma, homogénea. Trata-se de uma realidade extremamente diferenciada, atravessada que é por tradições que marcam a filosofia, o direito, a política, a religião e a cultura gestonária dos diferentes países da União. Cada uma das culturas políticas encontra-se rigorosamente codificada e só revela as características mediante uma chave de leitura. Dessa chave de leitura fazem parte três dimensões principais, que se articulam entre si:

- a) Os pressupostos racionais, históricos e míticos que permitem legitimar as formas de exercício da autoridade;
- b) Os conceitos utilizados para evocar aquilo que se entende por sociedade justa e por consenso social²;
- c) As formas particulares do exercício da autoridade, da gestão de conflitos e da organização da cooperação entre indivíduos, grupos e organizações.

A gestão das culturas políticas implica uma atenção particular às dimensões mais profundas dos valores produzidos pelos conceitos e sobretudo dos pressupostos que, em última instância, lhe fornecem o sentido profundo. A simples transposição de modelos operatórios releva do voluntarismo ideológico e da pressão exercida pela designada globalização, mas não possui, necessariamente, uma dimensão de mudança das atitudes, dos valores e dos comportamentos dos actores organizacionais.

O MODELO NACIONAL NO QUADRO DAS CULTURAS DOMINANTES

A introdução da fórmula da concertação social em Portugal acompanhou a internacionalização da economia e das empresas. Competir no contexto europeu e global colocou na ordem do dia a realidade político-laboral portuguesa em confronto com os restantes modelos europeus, no que respeita, concretamente, à concepção do poder, da justiça social e do exercício da liberdade enquanto dimensões condicionantes da acção quotidiana da vida empresarial. Toda a pressão globalizante faz aparecer, em contraponto, os particularismos da cultura política que dão sentido às formas de acção e de convívio social, dado que são eles que determinam, em última instância, o que é uma boa maneira de viver em sociedade. Deste modo, uma mesma categoria evoca realidades diferentes nos diversos espaços económicos.

A gestão do conflito de interesses patronato/sindicatos e a sua repercussão no seio das empresas, no contexto europeu, não poderiam deixar de reflectir

² Pretende-se saber quando é que uma decisão é justa ou que formas de autoridade são consideradas respeitadoras da dignidade daqueles sobre quem se exerce o poder.

as culturas políticas que configuram o tecido social mais vasto. Inspirando-nos nas diversas investigações sobre cultura organizacional³, é possível identificar na Europa ocidental três grandes tipos de culturas políticas: anglo-saxónicas, germânicas e latinas, situando-se Portugal, naturalmente, entre estas últimas. Invoca-se ainda uma cultura política que, à falta de melhor designação, se denomina cultura tradicional, a qual recolhe duas significações distintas: por um lado, encontra-se mais ou menos subjacente às três anteriores e forma como que o ponto de partida ou estádio anterior, uma espécie de cultura paternalista de tipo pré-moderno, ainda largamente presente na mentalidade colectiva, com a qual a sociedade industrial entrou em ruptura mais ou menos violenta⁴.

Vejam agora de que forma cada uma das quatro culturas apresentadas atende às noções de acordo e de liberdade, consideradas palavras emblemáticas do conceito de concertação social:

- a) A cultura política anglo-saxónica, da qual partilham, *grosso modo*, os países herdeiros da tradição britânica, está fundada sobre a noção de contrato e de liberdade contratual, sendo o empresário uma das suas referências fundamentais. O fundamento da acção empresarial depende da livre iniciativa, isto é, da liberdade de negociar as condições contratuais conducentes à acção comum, na certeza de que os tribunais são capazes de velar em caso de incumprimento;
- b) A cultura política germânica, partilhada pela maioria dos países do Centro e Norte da Europa ocidental, desenvolveu como fundamento da acção empresarial a ideia de consenso, que é gerada no colectivo da organização. A referência essencial concede primazia ao factor político, capaz de gerar os consensos necessários sobre os quais se funda a acção colectiva;
- c) A cultura política do mundo latino (países da Europa do Sul) consolidou-se no valor inerente à razão, da qual decorre o primado da lei. No universo empresarial, a acção colectiva decorre, igualmente, do primado da razão presente nos processos de decisão e dos direitos e deveres inerentes às diferentes profissões;
- d) Por último, a cultura política das sociedades tradicionais consagra a relação paternal entre actores sociais, situação próxima do contrato psicológico teorizado por Sehein (1978). Neste caso, a entidade patronal vincula-se a proporcionar condições de trabalho e de remuneração aceitáveis de acordo com o meio. No fundo, o trabalhador respeita o patrão como se do próprio pai se tratasse. Este modelo

³ Faz-se aqui especial referência à obra de Geert Hofstede, *Cultures and Organizations — Software of the Mind*, Nova Iorque, McGraw-Hill, 1997.

⁴ Continua a designar-se por cultura tradicional a cultura política de países tão diferenciados como os da África subsariana e o Japão, de quem se afirma que continuam a não ter rompido com o estilo paternalista das relações laborais.

paternalista não é, de modo nenhum, uniforme, comportando combinações diferenciadas de dois modelos radicalmente opostos, que vão desde o paternalismo protector ao paternalismo abusivo. Se quisermos estabelecer uma delimitação entre estes dois universos paternalistas, poderemos chegar à conclusão patenteada no quadro n.º 1.

Destriça entre o paternalismo protector e o abusivo

[QUADRO N.º 1]

Paternalismo protector	Paternalismo abusivo
1. Poder ao serviço daqueles sobre quem se exercem interações equilibradas.	1. Poder ao serviço dos que o detêm.
2. Modelo aceite face aos benefícios alcançados.	2. Interações desiguais e não equitativas.
3. Paz social e eficácia económica.	3. Modelo rejeitado pela parte perdedora.
4. Negociação interna visando o consenso.	4. Contestação social.
5. Manutenção do modelo.	5. Instalação de contrapoderes.
6. Protecção pela empresa.	6. Transição para um modelo burocrático.
7. Motivação da base.	7. Protecção social pelo Estado.
8. Manutenção do paternalismo.	8. Falta de motivação da base.
9. Transição pacífica para a negociação e o acordo.	9. Ruptura violenta e evolução para a imposição de um quadro legal por parte do Estado.

ADEQUAÇÃO DOS DIFERENTES MODELOS À COMPETITIVIDADE

O corporativismo dos anos 20 na Europa estava muito próximo deste paternalismo abusivo e a sua manutenção até aos anos 70 em países como a Grécia, Espanha e Portugal alimentou a desconfiança entre parceiros sociais e aumentou a tentativa de desequilibrar o poder do Estado a favor dos sindicatos. Ao contrário, o paternalismo protector tem conhecido uma estabilidade muito próxima da do modelo de concertação, sendo o caso mais notável o do Japão.

No que concerne aos modelos de gestão das relações laborais referidos (contrato entre actores sociais, consenso entre parceiros sociais, contrato colectivo com força de lei ou relação paternal entre actores particulares), qual será aquele que se adequa melhor às condições da competitividade actual? Não será que o modelo mais adequado deverá possuir as características da flexibilidade da legislação laboral e da simetria das relações de poder?

Na verdade, a assimetria nas relações de poder levará, no futuro — como levou no passado —, a rupturas violentas, enquanto a estabilidade do vínculo pode conduzir ao afastamento dos investimentos e ao desemprego⁵.

⁵ Por esta razão, talvez o conceito de empregabilidade, de que tanto falam os documentos das cimeiras de emprego da União Europeia, tenda a ser o conceito-chave de aproximação entre os parceiros sociais (Estado, patronato e sindicatos) e condição para a compatibilização entre o crescimento, a competitividade e o emprego no contexto da competitividade actual.

A comparação dos quatro modelos apresentados, segundo as duas categorias seleccionadas para os avaliar, permite-nos chegar às conclusões tendenciais apresentadas no quadro n.º 2.

Aferição dos valores-chave dos modelos propostos

[QUADRO N.º 2]

Paternalismo protector	Contrato entre indivíduos	Consenso	Contrato colectivo	Relação paternal
Flexibilidade da legislação laboral	+	+	-	+
Simetria das relações patronato-trabalhador .	-	+	+	-

De acordo com estes parâmetros, a situação parece privilegiar a gestão das relações laborais assente na ideia de consenso ou de um acordo de concertação entre os representantes dos parceiros sociais, uma vez que é o único modelo que apresenta valores positivos em ambas as variáveis. Este modelo parece ser ainda aquele que é susceptível de compatibilizar a noção de equidade e de prevenção de conflitos laborais, dada a confiança que gera no tecido económico.

FACTORES QUE PERMITIRAM CONSOLIDAR OS PRESSUPOSTOS PARA O PROCESSO DE CONCERTAÇÃO

A partir de meados dos anos 70, com a coexistência de um conjunto de circunstâncias sócio-políticas que a década posterior a 1974 permitiu consolidar, verificaram-se os pressupostos para o início da concertação social em Portugal. Essas circunstâncias que iriam permitir firmar três acordos sobre política de rendimentos (1987, 1988 e 1992), um acordo económico e social de âmbito mais vasto (1990-1991) e a posterior concertação estratégica a curto e a médio prazo (Pacto de 1996 e de 1996-1999), além de outros pactos complementares sobre as condições de trabalho e a política de emprego, educação e formação (1991 e 2001), foram as seguintes:

- a) Tinha-se registado uma notória expansão dos direitos laborais dos trabalhadores;
- b) O Estado comprometera-se a aprofundar as políticas sociais (e continua a fazê-lo gradualmente);
- c) O monopólio sobre o condicionamento salarial e a regulação das condições salariais por via administrativa, que o governo executara nos anos pós-revolucionários, ia sendo gradualmente cedido;
- d) O governo estava disposto a permitir uma gestão partilhada sobre a regulação económica e, concretamente, mostrava intenção de criar con-

- dições para libertar da tutela estatal o forte sector empresarial que dominava;
- e) As entidades empregadoras careciam absolutamente de equilibrar as condições determinantes das relações laborais a fim de suportarem o embate da entrada na Comunidade Europeia, que se realizaria pouco tempo depois;
 - f) Aparecera uma nova central sindical, a UGT — fruto de uma nova estratégia sócio-política —, que foi considerada pressuposto indispensável para ultrapassar o bloqueio criado pela *entente cordiale* entre a CGTP e o Partido Comunista;
 - g) Estas duas citadas centrais sindicais eram representativas dos trabalhadores e dispunham de um elevado grau de concentração que permitiria legitimar os acordos por elas alcançados;
 - h) Redução da importância e intervenção dos partidos políticos, factor que se mostrou sobretudo evidente a partir de 1987, altura em que se constituiu a primeira maioria absoluta na Assembleia da República. Este enfraquecimento da relevância dos partidos políticos teve como contrapartida um aumento da importância dos parceiros sociais e de outras forças vivas e organizadas da sociedade civil. E tal foi a importância que o legislador e os partidos políticos atribuíram à concertação social que lhe concederam dignidade constitucional, criando um órgão incumbido de promover este diálogo entre os parceiros sociais, o que não deixou de representar uma autolimitação das prerrogativas destes partidos ou, pelo menos, a sua delegação a favor das associações representativas dos trabalhadores e empregadores⁶.

O percurso e a filosofia da concertação social em Portugal acabariam por reflectir o misto de confiança e de desconfiança que caracterizou as relações laborais, a posição dos parceiros sociais que mais apostaram num ou noutro dos modelos, o cuidado a ter na implementação dos instrumentos de gestão global da economia e as bases para a evolução sustentada dos mesmos.

Nos anos 90, o nosso país parece ter vivido um momento acelerado de transição entre dois modelos, porventura, entre dois paradigmas:

- a) O legal, que tem o parecer favorável das forças político-sociais herdeiras da tradição revolucionária e que paradoxalmente defende a manutenção do *status quo* em política laboral, ou seja, a protecção dos que têm vínculo laboral, procurando esquecer todas as situações que foram extravasando da situação legal;

⁶ Sobre esta problemática da concertação social, v. António Damasceno Correia, «O paradigma da concertação social: uma estratégia para incremento do diálogo social», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano XLII, n.ºs 3 e 4, Julho-Dezembro de 2001, pp. 313 a 417.

- b) E o modelo da concertação, sustentado pelo Estado, pelo patronato e pelas forças sindicais partidárias da evolução negociada, nomeadamente a UGT, que se propõe forjar um caminho mais amplo susceptível de permitir a reentrada na legalidade de todos os casos de situações laborais precárias.

Aparentemente, o sucesso da via mais favorável à competitividade das empresas nacionais passa pela confiança. E esta, após um longo período de tentativas frustradas ou malogradas por cada um dos diferentes intervenientes no processo consensual, tem vindo a ganhar um estatuto de maioridade. O optimismo que se vai gerando⁷ face às vantagens evidenciadas pela concertação social, pelos resultados obtidos e pela estabilidade alcançada permite conceber um futuro mais consensual, susceptível de garantir a eficácia dos objectivos pretendidos pelos diversos interlocutores e capaz de agregar no seu seio um maior número de aspectos sócio-laborais.

BIBLIOGRAFIA

- BARRETO, José (1991), *A Formação das Centrais Sindicais e do Sindicalismo Contemporâneo em Portugal — 1968-1990*, t. I, não publicado, Lisboa, biblioteca do ISCTE.
- CAUPERS, João (2001), *Introdução ao Direito Administrativo*, Lisboa, Âncora Editora, 5.ª ed.
- CORREIA, António Damasceno (2001), «O paradigma da concertação social: uma estratégia para incremento do diálogo social», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano XLII, n.ºs 3 e 4, Julho-Dezembro.
- CORDEIRO, Menezes (1991), *Manual de Direito do Trabalho*, Coimbra, Livraria Almedina.

⁷ Entre os autores mais optimistas do nosso país poderemos citar, por ordem cronológica do aparecimento das suas teses, Baptista Machado («A hipótese neocorporativa», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano XXIX, n.º 1, Janeiro-Março de 1987, pp. 15 e 17), Agostinho Roseta («Concertação e política de rendimentos», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano XXIX, n.º 3, Julho-Setembro de 1987, pp. 419, 423 e 425), Juan Mozzicafreddo, *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta Editora, 1997, pp. 98, 112, 113 e 117) e Jorge Nascimento Rodrigues (*Democracia, Tripartismo e Concertação Social — Comemorações do 75.º Aniversário da OIT e do 50.º Aniversário da Declaração de Filadélfia*, ed. da Assembleia da República, 1995, pp. 51 e 52). Já entre a tese dos críticos poderemos incluir José Barreto (*A Formação das Centrais Sindicais e do Sindicalismo Contemporâneo em Portugal — 1968-1990*, t. I, não publicado, Lisboa, biblioteca do ISCTE, 1991, pp. 98), Maria Manuel Leitão Marques e António Casimiro Ferreira («A concertação económica e social: a construção do diálogo social em Portugal», in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 31, Março de 1991, pp. 31 e 36), Bernardo G. Lobo Xavier (*Curso de Direito do Trabalho*, Lisboa, Editora Verbo, Lisboa, 1992, pp. 11 e 114) e Hermes Augusto Costa («A construção do pacto social em Portugal», in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 39, Maio de 1994, pp. 141 e 143). Finalmente, sustentam uma tese neutral três autores oriundos da área jurídica: Menezes Cordeiro (*Manual de Direito do Trabalho*, Coimbra, Livraria Almedina, 1991, pp. 428 a 430), Mário Pinto (*Direito do Trabalho*, Lisboa, Universidade Católica Editora, 1996, pp. 363 e 364) e Monteiro Fernandes (*Direito do Trabalho*, 11.ª ed., Coimbra, Almedina, 1999, pp. 640 e 641).

- COSTA, Hermes Augusto (1994), «A construção do pacto social em Portugal», in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 39, Maio.
- FERNANDES, Monteiro (1999), *Direito do Trabalho*, Coimbra, Almedina, 11.ª ed.
- HOFSTEDE, Geert (1997), *Cultures and Organizations — Software of the Mind*, Nova Iorque, McGraw-Hill.
- MACHADO, Baptista (1987), «A hipótese neocorporativa», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano XXIX, n.º 1, Janeiro-Março.
- MARQUES, Maria Manuel Leitão, e FERREIRA, António Casimiro (1991), «A concertação económica e social: a construção do diálogo social em Portugal», in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 31, Março.
- MOZZICAFREDDO, Juan (1997), *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.
- PINTO, Mário (1996), *Direito do Trabalho*, Lisboa, Universidade Católica Editora.
- RODRIGUES, Jorge Nascimento (1995), *Democracia, Tripartismo e Concertação Social — Comemorações do 75.º Aniversário da OIT e do 50.º Aniversário da Declaração de Filadélfia*, ed. da Assembleia da República.
- ROSETA, Agostinho (1987), «Concertação e política de rendimentos», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano XXIX, n.º 3, Julho-Setembro.
- XAVIER, Bernardo da Gama Lobo (1992), *Curso de Direito do Trabalho*, Lisboa, Editora Verbo.