

Condições e critérios para o diálogo social na Europa - a perspectiva dos trabalhadores

Da evidência científica à orientação prática

Resumo executivo



O relatório é o resultado de um programa de pesquisa de duas etapas sobre 'Condições e critérios para um diálogo social na Europa com sucesso'. O projeto de estudo estava vinculado ao programa de formação da rede EZA sobre o diálogo social no geral. O Centro Europeu para Assuntos dos Trabalhadores (EZA) é uma rede que consiste em 69 organizações de trabalhadores de 26 diferentes países da Europa, dedicados aos valores sociais cristãos. Membros do EZA incluem organizações de trabalhadores, assim como instalações educativas e entidades de pesquisa que tratam de questões relacionadas com trabalhadores. O foco do relatório está primeiramente em definir e conceptualizar o diálogo social e as relações industriais organizadas de acordo com a tradição europeia. Numa segunda etapa são discutidas condições estruturais ou institucionais, assim como os critérios de processo desta tradição de diálogo social. Esta discussão baseia-se numa leitura seletiva da literatura científica existente, cujo objetivo é propor uma orientação prática. Esta orientação prática foi adicionalmente validada numa série de seminários organizados no seio da rede EZA (ver anexo).

1 | Tradição europeia de diálogo social

1.1 Características principais

No Estados Membros da UE, as organizações que representam os empregadores e trabalhadores desempenham um papel importante em conjunto, influenciando assim os desenvolvimentos realizados no local de trabalho e participando numa governação económica e social mais ampla. Embora a natureza e âmbito deste papel variem consideravelmente de país para país, o diálogo social faz parte do acervo comunitário. É promovido pelo Tratado que estabelece a Comunidade Europeia. A Carta dos Direitos Fundamentais da UE inclui o direito dos trabalhadores à informação e ao processo de consulta na própria empresa (Artigo 27), assim como o direito à ação e à negociação coletiva (Artigo 28). O diálogo social e as relações industriais organizadas são vistas como componentes completas pertencentes ao Modelo Social Europeu.

Por consequência, as infraestruturas legais e o envolvimento dos sindicatos estão definidos como importantes características do modelo europeu para relações industriais. É precisamente este conceito de diálogo social, mais os membros sociais envolvidos, que são incentivados pelos formuladores de políticas europeus para desempenhar um papel essencial na modernização da economia pela Europa fora. Ao fazer isso, estas autoridades da UE não se referem a uma forma de relações industriais especificamente idealizada, mas sim defendem no geral qualquer sistema de relações industriais que seja dominada pelo diálogo social, e isso tem força suficiente para desempenhar um papel essencial na modernização do modelo social europeu.

Este desenvolvimento de um diálogo social (organizado) na Europa resulta de três processos historicamente interligados na Europa:

- a) a criação de grupos de interesse organizados, especialmente sindicatos, mas também organizações de empregadores a nível setorial, nacional e supranacional.
- b) o reconhecimento destes grupos de interesse como intervenientes capazes de desempenhar um papel principal no sistema de relações industriais e capazes de realizar uma gama completa de tarefas dentro deste sistema;
- c) o crescente interesse de governos e legisladores neste sistema de relações industriais.

Tradicionalmente, na Europa Ocidental, as características mais importantes deste sistema de diálogo social foram caracterizadas como:

- a) organizações fortes e centralizadas em ambos os lados (sindicatos e associações de empregadores);
- b) uma forma relativamente centralizada e coordenada de negociação coletiva;

- c) concertação de políticas no campo socioeconómico pelos diferentes níveis governamentais das organizações de empregadores e dos sindicatos (os parceiros sociais);
- d) a integração de mão de obra a nível empresarial através de mecanismos de informação e de consulta (por ex. conselhos laborais ou representantes sindicais).

Esta tradição europeia de diálogo social tem tido o apoio de uma série de princípios fundamentais de algumas políticas. Estes podem-se resumir ao seguinte:

- O reconhecimento mútuo de empregadores e organizações de sindicatos formam a base para o bem-estar social e para cooperações fidedignas.
- Esta cooperação esforça-se para alcançar um objetivo comum: melhorar as condições de vida de toda a população através da prosperidade económica.
- A prosperidade económica requer o encorajamento de boas práticas nas empresas.
- As remunerações consideradas justas, resultantes de uma crescente produção, deverão ser garantidas através da negociação coletiva e pela institucionalização de sistemas de segurança social.
- Os aumentos em produtividade conseguidos nos setores e ramos da indústria estão a ser distribuídos sob a forma de salários e lucros.

O relatório completo é composto por três partes. A primeira parte aborda as linhas gerais do conceito de diálogo social europeu, a maneira como este se desenvolveu e os desafios que se esperam; realça particularmente o assunto do relacionamento entre diálogo social e desempenho económico. A segunda parte aborda o diálogo social ao nível da empresa: discute os vários projetos que existem dentro da UE e as suas diferenças mútuas, ao mesmo tempo que proporciona uma gama de introspeções com base em provas científicas sobre a forma como é possível desenvolver uma consulta conjunta dentro da empresa. Finalmente, a terceira parte concentra-se no diálogo social entre empresas: o nível setorial e o nível regional/nacional.

1.2 Uma tradição na defensiva

1.2.1 As quedas económicas têm impacto nas práticas de diálogo social

Em recentes décadas, a própria natureza da negociação coletiva especialmente formalizada foi mudando lentamente. O aumento brutal dos preços da energia nos anos setenta do século passado provocou uma queda económica mundial e acelerou algumas evoluções socioeconómicas latentes. Marcou também o começo de uma mudança em práticas de diálogo social. Desde a segunda metade da década de 80 que os sindicatos têm perdido membros e influência em muitos países europeus. As perdas de emprego no campo da manufatura, o aumento do emprego no setor dos serviços e o aparecimento de mudanças nas políticas alteraram a forma como o emprego é organizado nas economias industrializadas avançadas atuais. As evoluções podem ser resumidas da forma seguinte:

- a posição do estado nacional com respeito ao apoio às relações laborais foi bastante reforçado em vez de ter diminuído, contrastando com a chamada filosofia neo-liberal menos estatal;
- o diálogo social ao nível interempresarial já não tem o objetivo exclusivo de permitir que os sindicatos coloquem exigências sobre a mesa, evoluiu também para um canal de reivindicações por parte dos empregadores;
- as vozes da classe média e das PME tornaram-se mais importantes, em contraste com a situação anterior em que as empresas predominantemente maiores eram as que marcavam o passo;
- discussões sobre competitividade, definidas em termos de despesas laborais e de sistemas de tributação, substituíram os debates sobre ganhos de produtividade e a divisão dos seus resultados benéficos entre mão de obra e capital;

- uma tendência para a descentralização, enfraquecendo o nível nacional ou setorial para o proveito de empresas individuais ou de entidades regionais.

Muito recentemente, o novo sistema europeu de governação económica, criado com sucesso pela UE e os seus estados membros para garantir a implementação efetiva de políticas de austeridade e de reformas estruturais, mudou fundamentalmente os pressupostos base para a negociação coletiva nacional. O novo sistema europeu de governação económica marca uma alteração paradigmática na abordagem ao diálogo social por parte da UE, ao afastar-se da aceitação de negociação coletiva gratuita e ao aproximar-se da intervenção política direta sobre resultados e procedimentos de negociação nacionais.

Estruturas centralizadas de negociação coletiva foram parcialmente desmanteladas, um processo impulsionado por recomendações ao nível da UE, primeiramente dirigido aos estados membros que pediram ajuda financeira adicional para superar a crise financeira. Esta descentralização manifestou-se na forma de um afastamento da negociação ao nível do setor para uma negociação ao nível da empresa, assim como a introdução (ou maior utilização) de cláusulas de abertura, permitindo que os acordos ao nível da empresa se desviem dos acordos setoriais.

Paralelamente a isto, em muitos países foi reaberto o debate sobre assuntos que há muito têm sido considerados como sendo não-discutíveis. Países com indexação salarial (Bélgica, Chipre, Luxemburgo, Malta e Espanha) foram incentivados a rever este sistema por parte da UE. Em outros países com salários mínimos nacionais em vigor, o valor acrescentado de tal sistema foi meticulosamente examinado. Em quase todos estados membros, discussões sobre reformas/cortes no setor público e mudanças em termos de segurança social foram uma vez mais fortemente destacadas nas ordens do dia. A acrescentar a isso, a maioria dos estados membros da UE reconheceu as várias fusões e reorganizações dos parceiros sociais em ambos os lados. Do lado dos sindicatos, houve uma tendência para a criação de fusões de forma a poupar em despesas e juntar recursos. Do lado dos empregadores, o panorama é também misto, sendo que existe uma menor disponibilidade de números precisos.

1.2.2 A situação específica dos Estados Membros Europeus de Leste

Para os países que se juntaram à UE mais recentemente, o desafio é como colmatar a lacuna de desenvolvimento segundo a média da UE - ou pelo menos a par com os estados membros atuais menos desenvolvidos: a convergência dos produtos internos brutos demorará provavelmente alguns décadas, até mesmo na melhor das hipóteses com crescimento contínuo superior à taxa da restante UE. A convergência económica, porém, não é o suficiente; esta deve ser acompanhada por uma convergência progressiva no campo social. Este projeto altamente ambicioso não poderá ser realizado sem o completo envolvimento e compromisso dos parceiros sociais. No entanto, o diálogo social nestes países está a passar por grandes dificuldades.

Em primeiro lugar, as organizações sindicais sofrem de um défice de legitimidade significativo em muitos estados da Europa de Leste. Os sindicatos são frequentemente vistos como uma mera continuação dos seus antecessores provenientes de um regime comunista relativamente recente, tendo passado por um difícil período de ligação ao seu público alvo. O mesmo parece poder aplicar-se ao lado dos empregadores, que passa por um défice semelhante. As organizações de empregadores que coletivamente defendem os seus interesses profissionais e comerciais, e que contribuem para a abertura do mercado laboral, constituíram um novo fenómeno sociológico nestas sociedades.

Em segundo lugar, nestes países muitos sistemas de negociação coletiva formal não se desenvolveram muito na prática. Na maioria dos estados membros foi estabelecida uma infraestrutura legal para um melhor funcionamento do diálogo social, enquanto práticas de negociação coletiva descentralizada para a regulação de condições de funcionamento foram progressivamente emergindo ao nível da empresa. Porém, nos níveis intermediários (por ex. ao nível setorial) parece não haver muito diálogo. Para além disso, os acordos coletivos setoriais em alguns destes estados membros europeus de leste tendem principalmente a conter recomendações em vez de disposições obrigatórias - até mesmo em relação a assuntos salariais. Ou então não são frequentemente renovadas após caducarem, lançando portanto dúvidas sobre o seu impacto e sustentabilidade.

Em terceiro lugar, não obstante os esforços realizados neste campo, a infraestrutura legal e institucional destinada a sustentar a negociação social deixa muito a desejar.

1.3 Até mesmo dentro da UE, não existe nenhum modelo universal de diálogo social

As modalidades sob as quais o diálogo social é mantido, assim como o seu âmbito, podem diferir substancialmente de um país para outro. O seu conteúdo base é suficientemente flexível para ser adaptado às mais diversas situações, quer seja ao nível da empresa, setorial, regional ou nacional - desde que o diálogo social afete a governação social e económica.

O âmbito e profundidade do diálogo social poderão alterar-se consideravelmente em função do grau segundo o qual os vários parceiros se empenham.

- O nível mais baixo verifica-se quando os parceiros se limitam a *trocar informações* e dar explicações. Isto acontece, por exemplo, no caso de uma apresentação periódica por parte da alta gerência sobre a situação financeira ou comercial da sua empresa. As reuniões visam principalmente facilitar este tipo de comunicação, que muitas vezes se reduz a uma mera clarificação de posições e de pontos de vista.
- Um passo mais avançado ocorre quando os contactos formais entre os empregadores e empregados são de natureza *consultiva*, significando que cada uma das partes solicita as respetivas opiniões da outra parte em assuntos específicos, sem terem que estar vinculados aos pontos de vista alheios. Comitês conjuntos locais à empresa em muitos estados membros da UE realmente possuem uma conotação maioritariamente consultiva: os trabalhadores, ou os seus representantes, estão a ser informados sobre ações planeadas - e não têm autorização, nem estão a ser pedidos, para divulgar as suas opiniões.
- Outro passo na escadaria do diálogo social é o *controlo*. Isto implica os próprios trabalhadores obterem um papel mais direto e ativo no processo de tomada de decisões. Aqui, uma característica específica é o direito à verificação: o empregador submete alguns dados (números sobre características do pessoal, taxas de acidentes ou emissões de contaminantes no ar) e os trabalhadores (e seus representantes) poderão expressar o seu acordo ou discordância com os mesmos, ao mesmo tempo que exigem o lançamento de ajustes. Ligeiramente relacionado está o *direito ao consentimento*: um empregador não tem permissão para implementar uma determinada medida a menos que esta seja formalmente aprovada pelos delegados dos trabalhadores. Isto será comparado com o *direito de inquirir*, conforme incorporado na lei social holandesa - que permite às organizações sindicais exigirem uma investigação ao estado dos negócios numa determinada empresa privada.
- A participação propriamente dita, porém, é uma coisa diferente. Um contexto verdadeiramente participativo implica que as medidas, decisões e planos sejam literalmente moldados através do diálogo. Isto pressupõe uma maturidade considerável e um conhecimento detalhado por parte de

todos os membros, visto que continuam a haver decisões por tomar e que muitas vezes o caminho em frente se mantém pouco claro. A participação, porém, é por vezes limitada “a várias formas de capacitação que simplesmente visam aumentar o contributo dos empregados perante a organização”.

- A última etapa nesta forma de democracia de local de trabalho seria aquilo a que os alemães chamam de *Mitbestimmung*, um termo com uma tradução bastante difícil (um sinónimo poderia ser “co-determinação”) e que implica um tipo ideal de democracia industrial, ao tentar aproximar-se de uma situação em que os trabalhadores têm algum direito formal a uma influência genuína sobre uma série de assuntos de natureza operacional, tática e até mesmo estratégica.

1.4 Os principais impulsionadores e motivos

1.4.1 Argumentos económicos

Com base em experiências práticas realizadas durante o último século, já não se pode disputar mais o facto de os funcionários poderem alcançar melhores termos e condições através da negociação coletiva. No geral, o processo de negociação coletiva aparenta ser um processo redistributivo razoável (embora certamente nem sempre perfeito).

Foram realizados muitos estudos sobre o impacto do diálogo social nas condições laborais físicas e psicossociais - presumivelmente porque estes assuntos são relativamente fáceis de monitorizar. Geralmente é aceite que um nível decente de saúde e segurança profissional apenas poderá ser alcançada ao aplicando métodos participativos: muitos estudantes e praticantes defendem que o diálogo social é essencial para garantir condições de trabalho seguras e saudáveis, uma convicção que é confirmada por muitos estudos.

Talvez a pergunta mais complicada relativamente às justificações da negociação coletiva tem a ver com o seu impacto na eficiência económica. Da visão geral da literatura sobre o impacto económico do diálogo social, são aparentes duas principais conclusões. Em primeiro lugar, aspetos económicos como salários coletivamente negociados, salários mínimos e legislação de proteção laboral têm um impacto notável sobre os mecanismos da economia, tanto em termos de crescimento laboral e crescimento económico, como em termos de desigualdades salariais. Em segundo lugar, este impacto condiciona o ambiente para a negociação social. Estruturas institucionais, tais como a negociação centralizada com elevada cobertura, e mais importante ainda: boa fé por parte de ambos os parceiros sociais, assim como uma base de parceria sólida, poderão interagir com as ações sindicais de forma a efetivamente melhorar a economia.

4.2. Argumentos éticos

Para além das considerações económicas, um argumento normativo importante para a democratização do local de trabalho é o de que o local de trabalho pode agir como jurisdição de forma a encorajar a participação pública num processo político democrático mais abrangente. Os seguidores deste ponto de vista garantem que a participação e o controlo no local de trabalho poderão constituir impulsionadores críticos para o desenvolvimento de valores e de competências de cidadania - que por sua vez formam a base de uma democracia funcional. Na realidade, a própria natureza do local de trabalho é, por excelência, o local onde os cidadãos (*in casu*: trabalhadores)

podem desenvolver as atitudes e qualidades psicossociais individuais necessárias para uma democratização política mais ampla e mais genuína.

E, como é evidente, há vários motivos religiosamente inspirados para a apreciação do diálogo social. O Papa Francisco revelou um ponto marcante em novembro de 2013, com o lançamento da sua primeira exortação apostólica, ou ensinamento oficial por escrito, intitulada *Evangelii Gaudium*. Longe de se limitar à proclamação do Evangelho (conforme possivelmente sugerido pelo título), contém dois capítulos sobre assuntos socioeconómicos: onde o segundo capítulo contém uma visão geral dos "desafios do mundo atual" e onde o quarto é integralmente dedicado à dimensão social da evangelização. Vale a pena ler os parágrafos 238-258, que destacam o "diálogo social como contribuição para a paz".

2 | Diálogo social no local de trabalho

Componente fundamental do modelo europeu de diálogo social é a integração do fator *laboral* no local de trabalho pelo desenvolvimento de estruturas coletivas de participação:

- a aplicação dos direitos à informação e à consulta através da introdução de conselhos laborais ou então o reconhecimento legal das representações sindicais;
- e/ou negociação coletiva mais focada nas trocas económicas da relação laboral (negociação salarial, duração laboral e contratual).

A negociação coletiva ultrapassou o nível de empresa em termos setoriais, na tradição europeia ocidental pós-guerra. Em relação à participação de funcionários ou democratização do local de trabalho, foram estabelecidos métodos institucionais para a representação dos funcionários. Existem vários tipos de métodos de representação dos funcionários e tais métodos estão incorporados num conjunto diverso de providências legais. Estas diferenças em estrutura e infraestrutura estatutária resultam numa diferenciação de direitos, deveres, competências e poderes para estas representações de funcionários em toda a Europa. Não obstante, o reconhecimento institucional e os papéis sindicais dedicados constituem características fundamentais destes métodos europeus para a representação do funcionário no seu local de trabalho.

O diálogo social no local de trabalho é uma ferramenta poderosa: do ponto de vista do funcionário, os sindicatos deverão trazer as seguintes melhorias ao trabalho e ao ambiente de trabalho:

- obtenção de aumentos salariais;
- oferta de proteção contra tratamentos injustos;
- promoção da igualdade de oportunidades;
- tornar o trabalho mais interessante e agradável;
- trabalhar com a administração em prol de um melhor desempenho;
- aumentar a resposta administrativa perante os funcionários;
- fazendo do local de trabalho um sítio melhor para trabalhar.

Para além de uma política de RH 'decente', e apesar de haverem diferentes interesses, os fundamentos do diálogo social no local de trabalho deverão incluir: compromisso de ambos os lados; regras e objetivos claros sobre os assuntos a tratar e onde estes são tratados; ampla informação sobre negócios e emprego de forma oportuna. Uma infraestrutura reguladora monitorizada serve como estímulo, em que são feitos esforços para o reconhecimento formal da tarefa de um representante dos funcionários como etapa de carreira valorizada.

Institucionalmente, a democracia no local de trabalho tem que ser organizada por uma série de entidades representativas que apresentam aos representantes os recursos necessários para desempenhar o papel de voz dos funcionários. Estes recursos devem ter por base o sindicato e (não “ou”) o conselho laboral. A interligação (internacional) de empresas requer, cada vez mais, um corpo representativo ao nível do grupo ou ao nível transnacional. A participação ao nível dos quadros também é algo a considerar devido aos efeitos laborais positivos descobertos na pesquisa sobre o impacto desta participação. É, porém, uma espécie de co-determinação ambiciosa que requer as devidas competências e formação. Com respeito às pequenas empresas, deve haver um argumento para a criação de uma infraestrutura institucional, mas uma em particular que desenvolva um estrutura 'leve'.

Os recursos importantes incluem: proteção contra tratamento injustificado, direito à informação especialmente em termos de negócios e assuntos financeiros, folgas e instalações de formação. O envolvimento de peritos (externos) parece ser especialmente necessário no campo dos dados económicos e empresariais. A representatividade deve ser feita pela organização de eleições tão amplamente quanto possível. Um processo de construção de um diálogo social de confiança começa sempre com respeito mútuo. Muitas competências processuais têm que ser adquiridas, em particular sobre a resolução de problemas, trabalho de equipa, gestão de conflitos, gestão de mudanças, técnicas para reuniões e competências de negociação.

3 | Diálogo interempresarial

A cobertura da negociação coletiva é um elemento fulcral nas relações industriais organizadas. Quanto menos funcionários estiverem cobertos por acordos coletivos, mais irrelevantes as relações industriais organizadas se tornarão no seu todo. Sendo assim, o mecanismo de governação fundamental das relações laborais organizadas passa pela negociação coletiva.

A principal revelação obtida pela revisão da pesquisa científica realizada de acordo com a infraestrutura deste relatório foi que a coordenação negociativa entre as organizações de trabalhadores e de empregadores na definição de salários, assim como para outros aspetos do emprego (por exemplo, condições de trabalho), constitui uma influência determinante para os resultados do mercado laboral e para o desempenho macroeconómico. Países com negociação coletiva altamente coordenada tendem a estar associados a uma taxa de desemprego menos persistente, uma menor desigualdade em termos de rendimentos, e a greves mais curtas e em menor quantidade quando comparados com países sem coordenação. Em particular, a coordenação entre empregadores tende a produzir uma menor taxa de desemprego. Em contraste, alguns estudantes chegaram à conclusão, com base em dados internacionais, de que o sindicalismo fragmentado, assim como várias confederações sindicais, estão frequentemente associadas a uma maior taxa de inflação e de desemprego. A definição salarial coordenada ou centralizada também é vista como geradora da moderação de salários.

Na realidade, não há dúvida de que a cobertura da negociação coletiva varia muito de um país para outro. Com base nos últimos números disponíveis, datando de 2009/2010, foi possível compilar a tabela da página seguinte. Está claro que, com respeito à cobertura da negociação, os países da Zona Euro (especialmente os países nórdicos) registaram os valores mais elevados.

Tabela 1 Cobertura da negociação coletiva*

Cobertura (%)	Estados membros da UE	Outros países
≥ 90	Áustria, Bélgica, Eslovénia, Suécia, Finlândia, França	Nenhuma
80 ≤ 90	Espanha, Holanda, Dinamarca, Itália	Islândia
70 ≤ 80	Portugal, Roménia	Noruega
60 ≤ 70	Grécia, Alemanha	?
50 ≤ 60	Luxemburgo, Malta, Chipre	Israel, Suíça, Noruega
40 ≤ 50	Irlanda, República Checa, Eslováquia	Austrália
30 ≤ 40	Hungria, Reino Unido, Bulgária	Canadá
20 ≤ 30	Letónia	?
10 ≤ 20	Estónia, Lituânia	Nova Zelândia, Japão, E.U.A.
≤ 10	Nenhuma	México

* Estimativas. Valores para 2007, 2008, 2009 ou 2010, consoante a disponibilidade

Fonte: http://collective.etuc.org/sites/default/files/Schulten_2012_Extension_procedures_in_Europe.doc

3.1 A abordagem setorial

O diálogo social setorial, o nível intermediário entre as consultas nacionais (conjuntas ou tripartidárias) e a negociação coletiva empresarial, constitui um elemento principal no tecido socioeconómico Ocidental. Na realidade, muitos autores atribuem a culpa da fraqueza relativa do sistema de relações industriais aos "novos" estados membros da UE pela ausência de um bom funcionamento das entidades setoriais conjuntas, apontando assim o dedo ao reduzido número de acordos coletivos, à falta de comunicação entre parceiros sociais a este nível e ao fracasso até então em desenvolver o apoio legal e institucional necessário.

Na maioria dos países, a cobertura da negociação coletiva varia consideravelmente entre os diferentes setores de atividade. Surge então uma pergunta lógica: qual a origem destas diferenças? Os estudantes estão longe de chegar a um consenso quando aos fatores de sucesso para a negociação setorial. Alguns argumentam que a cobertura da negociação coletiva é, em grande parte, determinada pela densidade sindical setorial; mas a realidade parece apoiar esta teoria apenas parcialmente.

Os cinco aspectos mais importantes para o desenvolvimento do diálogo social setorial podem ser ordenados da seguinte forma:

- a capacidade organizacional e os recursos das organizações de trabalhadores e empregadores em setores individuais;
- a infraestrutura legal e institucional necessária para fomentar o diálogo social setorial; Um mecanismo adaptado e funcional de extensão legal parece ser muito importante neste sentido;
- o papel do estado na promoção, fiscalização e desenvolvimento de tal diálogo;
- a integração do diálogo social setorial com níveis superiores e inferiores de diálogo social (nacional, regional, empresa);
- características de acordos coletivos ao nível setorial: a sua quantidade, conteúdo, duração, revisão e execução.

3.2 A abordagem nacional/regional

A visão tradicional de que os tratados sociais, mais especificamente os acordos interprofissionais, sejam talvez os resultados mais evidentes de um diálogo social de sucesso a nível nacional, ainda se mantém. Em muitos países europeus, os tratados sociais tornaram-se uma ferramenta importante no controlo dos desafios económicos e sociais da globalização, da reforma económica e da integração monetária.

Aqui existem dois níveis de diálogo social ao nível nacional. O primeiro nível (elementar) lida estritamente com o apoio aos assuntos laborais; será frequentemente de uma natureza bipartidária e é realizado num local onde os representantes dos empregadores e dos sindicatos discutem assuntos "internos" como remunerações, termos, condições e direitos no trabalho, planos de reforma, etc. Isto poderia ser chamado de diálogo social "estrito", considerando que diálogo social "amplo" discute políticas gerais de empregabilidade, tais como a criação de emprego, o acesso a subsídios de desemprego, compensações pela contratação de pessoas com deficiência, etc... Esta forma de diálogo social nacional é frequentemente tripartidária, sendo que as discussões podem ser prolongadas para incluir toda a gama de criação de políticas económicas e sociais. O diálogo social "amplo" seria então a forma mais madura para a tomada conjunta de decisões, em que as organizações de sociedade civil de várias origens desempenham os seus papéis.

O relatório EZA conclui que há três testes decisivos para a qualidade das práticas nacionais/regionais de negociação social:

- a introdução de um salário mínimo;
- a existência de pactos sociais;
- iniciativas de formação vocacional institucionalizadas.

3.2.1 E salários mínimos?

No contexto das repercussões sociais abrangentes da crise económica que começou em 2008, o debate sobre a introdução de um salário mínimo em todos os países europeus está de volta à agenda política. Na realidade, a ideia de um salário mínimo europeu é cada vez mais destacada como parte de uma reorientação macroeconómica mais ampla, uma que se pretende afastar das políticas atuais ao nível da oferta e que seja orientada para um modelo de crescimento salarial e de procura; baseia-se na suposição de que, no contexto atual de um tecido económico em lenta recuperação e de uma inflação inexistente, os salários desempenham um papel importante na melhoria da procura interna e da coesão social, assim como evitar uma deflação prolongada.

Os regimes de salário mínimo atualmente existentes na Europa podem ser amplamente agrupados em duas categorias: regimes de salário mínimo universais que definem um patamar de salário geral base, e regimes de salário mínimo *setoriais* que definem um salário mínimo para ramos e/ou grupos profissionais específicos (este é o procedimento dos países europeus do norte, juntamente com a Alemanha, Áustria e Itália).

É claro que a emissão de um salário mínimo apenas é possível em países onde os processos de diálogo social são centralizados e coordenados.

3.2.2 Pactos sociais

Durante as últimas quatro décadas, os governos de várias economias avançadas recorreram a "pactos sociais" e até mesmo a reformas radicais no domínio fiscal e de mercado laboral para a implementação de mudanças de política. Os pactos sociais envolvem trocas políticas com base no compromisso mútuo entre federações sindicais de nível superior, muitas vezes entre federações de empregadores nacionais e, em todo caso, entre governos. O conteúdo destes pactos varia, mas a maioria inclui segurança social, emprego, mercado laboral e política de rendimentos.

Aqui surge novamente a eterna pergunta: em quais contextos socioeconómicos existe maior probabilidade de haver pactos sociais e qual a sua eficácia? Logicamente, o motivo por detrás dos pactos sociais é que os governos apenas tomarão uma iniciativa para a conclusão dos pactos sociais quando virem algum benefício nisso. Mais precisamente, provas científicas mostram que os pactos sociais são mais prováveis quando a parada for alta, em tempos de adversidade económica e de elevado risco político, quando cobertura sindical for elevada e quando o governo estiver sob pressão em termos de tempo. Mesmo nesses casos, deverão ser cumpridas certas condições políticas e institucionais, incluindo: governos fracos em termos eleitorais, a existência de organizações sindicais centralizadas e poderosas, uma tradição de acordos coletivos interempresariais e foros de políticas tripartidárias.

3.2.3 Formação vocacional

Tradicionalmente, os sistemas de formação vocacional foram definidos para proporcionar às pessoas a qualificação necessária para o processo laboral. Porém, a atenção dada às políticas sobre o assunto da formação vocacional subiu nitidamente desde os anos noventa: desde então o tema da formação vocacional tem sido completamente desenvolvida como um instrumento da política laboral. Melhorar a transparência das qualificações e reduzir as despesas de informação sobre a disponibilidade espacial e temporal de formação tornaram-se assuntos importantes; os temas contenciosos a serem resolvidos incluem: iguais direitos perante a formação (especialmente formação menos especializada), competências que melhoram a empregabilidade para além do trabalho atual; reconhecimento de competências de aprendizagem informal e tácita, e a motivação de aprendizes 'relutantes'.

Como resultado destes interesses convergentes e do foco em políticas mais fortes, o assunto da formação vocacional tornou-se um campo principal para a negociação e a cooperação entre os intervenientes de relações industriais nos últimos anos. A política ao nível da UE desempenhou um papel intermediário na crescente atenção dada a este assunto. Os políticos europeus vêem a promoção da formação e aprendizagem vitalícia como uma fundamental estratégia de emprego. Os parceiros sociais estão a ser incentivados a tomar a iniciativa no campo da formação vocacional. As provas mostram que esta pode, e deve, ser um importante tema de diálogo social.

3.2.4 Parcerias de inovação

As regiões poderão suportar uma vantagem competitiva através da reflexividade institucional, onde a transferência ininterrupta de conhecimentos entre empresas, instituições e governos permitem inovar, antecipar e adaptar às mudanças. Um sistema de inovação regional é composto por uma rede de empresas que formam um agrupamento de produção local e uma infra-estrutura institucional para dar apoio a este agrupamento e interligação. Um fator chave para um sistema de

inovação regional é o método institucional e organizacional pela qual a região funciona como sistema de ordem social coletiva:

- generaliza uma cultura de aprendizagem;
- aumento da confiança ou do capital social (diminuindo assim a necessidade pela negociação e contratação);
- estimula a minimização de conflitos ao encorajar um envolvimento mais democrático e abrangente por parte da maioria das partes interessadas e suas associações.

A base desta ordem é uma rede de políticas que consiste em indivíduos, grupos, organizações e associações públicas e privados cujo principal fator distintivo é o de interagirem em volta da estratégia de inovação regional específica. A parceria social pode assumir o comando de tais redes, desempenhando assim um papel vanguardista no desenvolvimento de sistemas de inovação regionais.

4 | Conclusão

Para os trabalhadores, o diálogo social e a negociação coletiva possuem uma função protetora (a de proporcionar remunerações e condições de trabalho adequadas), uma função de voz (permitindo assim a divulgação de reclamações e aspirações) e uma função distributiva (ao garantir uma participação no crescimento económico e nas recompensas provenientes da formação, tecnologia e produtividade). Para os empregadores, a principal função da negociação coletiva é provavelmente a da gestão de conflitos. Para além disso, a experiência mostra que o controlo da gestão tende a ser mais eficaz quando legitimado por regras comuns. Sob uma perspectiva macroeconómica, esta contribuição para a redução da incerteza tende a estimular o investimento e o crescimento de forma mais inclusiva, ao levar em conta o lado da procura no domínio económico. Por fim, a negociação coletiva dispensa o estado e os políticos da complicada tarefa de definir padrões e resolver problemas de coordenação numa área de elevado potencial de conflito e elevado risco de falha de implementação.

O relatório EZA indica que existem bastantes provas científicas de que muitas destas pretensões são realmente justificadas, mas que os efeitos positivos não estão garantidos - e a implantação de um sistema de representação de diálogo social não pode ser considerado como uma solução rápida. Aqui o termo em voga é a palavra 'coordenação'. Institucionalmente, foi destacada a importância dos mecanismos de extensão (equilibrados por procedimentos de "desistência"?). Focando no diálogo social de local de trabalho mais direto, foi defendida uma visão baseada em recursos, para além de uma particular atenção a competências sociais e a uma cultura de respeito.

Ao fazer a abstração de alguns desenvolvimentos recentes de políticas resultantes da recente crise económica, não pode ser negado que o diálogo social organizado continua a ser reconhecido como elemento essencial para a democracia no século 21 por toda a Europa. Por outro lado, deverá recorrer-se a um debate crescente, com energias renovadas, sobre a natureza desejada deste diálogo social. A discussão terá que ser focada em inovadoras formas de diálogo social e no papel desempenhado pelas instituições nacionais/internacionais - um debate que, no âmbito europeu, está a ser complicado ainda mais pela diversidade institucional das relações industriais nos vários estados membros.