

Debates

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

**A Reforma
do
Pacto Social**



INCM

A reforma do pacto social: comentário ao caso italiano

António Casimiro Ferreira

Docente da Faculdade de Economia
e Investigador do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra

 para mim uma enorme honra participar nesta Conferência Internacional sobre a Reforma do Pacto Social. Como cidadão e como cientista social reconheço neste encontro uma dupla virtude: a de colocar no espaço público um debate que é urgente e imperioso que se faça, desde logo porque se encontra em relação directa com o estado da democracia e da cidadania; a de colocar Portugal na rota dos encontros científicos internacionais reunindo dos mais reputados e prestigiados investigadores e académicos internacionais.

A questão do diálogo social tem sido uma constante ao longo da história das relações laborais e do direito do trabalho. Em certo sentido, podemos mesmo considerar que a história dos modernos sistemas de relações laborais e do direito do trabalho tem sido a história das várias tentativas de construção de um sistema de diálogo e de comunicação entre os parceiros sociais.

Para existir, ou para acontecer diálogo é necessário ter direito à palavra. Assim as primeiras fases de desenvolvimento dos modernos sistemas de relações laborais foram, precisamente, momentos de reivindicação pelo reconhecimento do direito à palavra, à identidade como sujeito e à participação no diálogo e negociação laboral.

Desde então, o mundo do trabalho e o conhecimento sobre ele gerado, vivenciaram e reflectiram uma enorme diversidade de experiências podendo nós hoje identificar diferentes ciclos, conjunturas, tipos e níveis de diálogo social nos diversos sistemas de relações laborais nos planos nacional ou transnacional.

Na actualidade existe um consenso generalizado em torno da dupla necessidade de promover e reformar o diálogo social. Esta preocupação está bem patente na insistência com que o tema tem sido abordado quer ao nível da OIT quer ao nível Comunitário. Refira-se de resto que boa parte das mudanças paradigmáticas e dos desafios que o mundo do trabalho enfrenta passam por temas relacionados com o pacto, o diálogo e a concertação social.

O conceito de diálogo social assume um carácter transversal e dele encontramos expressão em domínios como os da governabilidade, da produção e aplicação das normas, da regulação e resolução dos conflitos, dos modelos organizacionais, etc. Convoca questões e problemas cruciais às sociedades modernas e conduz a diferentes registos de análise: a globalização, a competitividade, a união monetária, a inflação, a produtividade, o desemprego, a moderação salarial são alguns dos grandes temas que lhe estão associados.

Mas o diálogo social combina-se também com aspectos fundamentais da teoria e da prática democráticas. Deste ponto de vista articula-se com temas como os da cidadania, da participação cívica, da efectividade dos direitos, da responsabilidade social e da solidariedade social.

Estou convicto que a resposta política e social à complexa equação sociológica que resulta da combinação e articulação entre os vários elementos referidos é o maior desafio que enfrentamos hoje no contexto da discussão sobre a reforma do diálogo e do pacto social.

O caso italiano que me foi proposto comentar e que tem por base a intervenção do Professor Gian Guido Balandi é um excelente pretexto para explorarmos o tema do diálogo social tendo também presente a situação portuguesa.

De uma forma sinóptica, identificarei em primeiro lugar os aspectos positivos resultantes da retoma do diálogo e da concertação em Itália nos anos 90, abordando em segundo lugar o que me parecem ser os desafios mas também os riscos que a partir dessa experiência podemos extrapolar.

A experiência italiana numa perspectiva comparada constitui-se num dos factores de reavaliação do conhecimento das ciências sociais sobre

o fenómeno do diálogo e da concertação social, sobretudo porque a «exaustão» teórica e prática desta perspectiva havia sido «decretada» na década de 80.

Neste sentido o caso italiano revela-se de um extremo interesse por duas ordens de razões: em primeiro lugar, demonstra que para existir diálogo e concertação social com socialização dos actores sociais e ganhos sociais, não é necessário verificarem-se os pressupostos ou pré-requisitos teóricos e societais que a teoria neocorporativa formulou.

Em segundo lugar, evidencia que um dos aspectos mais problemáticos do diálogo social se coloca no plano da implementação e aplicação das matérias contratualizadas.

Em termos muito genéricos destacaria como benefícios sociais resultantes do diálogo social em Itália os seguintes:

1. A contribuição para a estabilidade dos sistemas económico e político;

2. A melhoria da resposta interna às influências exógenas decorrentes dos processos de globalização e dos ajustamentos aos critérios de convergência;

3. A facilitação das reformas em áreas fundamentais como é o caso das políticas de rendimentos e de segurança social e a renovação da contratação colectiva;

4. A agilização da articulação entre os vários níveis de negociação não se contratualizando ao nível de topo todas as matérias, existindo assim espaço para a negociação bilateral e a diferentes níveis ainda que influenciada pela dinâmica social da macronegociação;

5. A redução do *gap* existente entre a participação e a representação dos parceiros sociais ao nível de topo e a participação e representação dos processos sociais ao nível local ou da empresa;

6. A reforma do sistema de representação dos trabalhadores no local de trabalho;

7. A consideração das regiões como espaço ou contexto de negociação relevante;

8. A crescente substituição de uma cultura laboral adversarial por uma cultura concertativa e de parceria.

Mas se o caso italiano nos deixa antever os benefícios associados ao diálogo social, também nos desvela algo sobre os desafios e riscos que lhe estão associados.

Do meu ponto de vista são quatro os desafios e outros tantos os riscos.

O primeiro desafio é o de que os pactos e o diálogo social consigam fazer uma contratualização das responsabilidades e dos riscos sociais a partilhar pelos parceiros sociais de uma forma solidária. Os pactos sociais têm de ser pactos de confiança.

O risco é o de que esta contratualização crie novas zonas de exclusão social, contribuindo para o aprofundamento em vez da redução da crise do contrato social com que nos debatemos hoje a uma escala global. Não assegurar direitos mínimos e não acautelar a existência de uma «cidadania digna» é o risco máximo que podemos correr.

O segundo desafio que se coloca aos pactos e ao diálogo social é o de que estes sejam ocasião para os actores sociais internalizarem na negociação colectiva e nos outros contextos e espaços de negociação variáveis relacionadas com a União Monetária e ajustamentos estruturais contribuindo para o controlo do défice público, e da inflação, para o equilíbrio na distribuição dos ganhos de produtividade, e moderação salarial, e para a redução do desemprego.

O risco é o de que os pactos não se constituam também em ocasião para se internalizarem os direitos associados à dimensão social em matérias como a da compatibilização entre a vida familiar e profissional, igualdade de tratamento entre homens e mulheres, segurança, saúde e higiene no trabalho, educação e formação profissional, formas de participação e de diálogo directo e indirecto nas empresas, protecção no desemprego e na velhice, inserção dos jovens na vida activa.

O terceiro desafio é o de que os pactos conferiram maior efectividade à normatividade laboral instituindo, nomeadamente, procedimentos e regras de regulação consensualizados entre os parceiros sociais visando um novo modo de produção/aplicação do direito laboral.

O risco é o de que a ênfase colocada nos procedimentos e regras de regulação não obstem nem ao surgimento de efeitos perversos ou de retroacção, nem ao aprofundamento do desfasamento entre a pro-

dução e a aplicação da normatividade laboral. Provavelmente terá de se efectuar uma calibração dos procedimentos em função das áreas substantivas sempre que estas assumam uma gravidade social e pública como sucede por exemplo com a sinistralidade laboral, o trabalho de menores e o trabalho ilegal.

O quarto e último desafio é o de que o diálogo social seja perspectivado como uma forma de aprofundamento da democracia participativa.

O risco é o de que o diálogo social possa conflitar com alguns dos princípios do Estado de direito.

Pensando no caso português à luz da experiência italiana diria que necessitamos de desenvolver metodologias pragmáticas que reduzam os riscos e aceitem os desafios. De entre elas destacaria quatro:

1. Promoção do diálogo e da concertação de «médio alcance», sobre temas específicos com o objectivo de melhorar a coordenação, a implementação e a efectividade das matérias contratualizadas;
2. Formação de negociadores sociais com o objectivo de se encontrar uma linguagem negocial comum;
3. Acompanhamento e avaliação da legislação laboral aferindo do seu impacto e interferência nas relações sociais que visa regular;
4. Facilitação do acesso ao direito e justiça laborais, nomeadamente através da promoção de uma justiça de «maior proximidade», da promoção de formas alternativas de resolução dos conflitos individuais e colectivos e do apoio e estímulo à negociação colectiva.

Em suma, creio que para além do valor das experiências concretas que a análise comparativa desvela, qualquer reforma do pacto e do diálogo social que sem deixar de ser pragmática não considere o trabalho como um bem democrático e uma forma de acesso à cidadania poderá ter um efeito no curto prazo mas não contribuirá para a integração e solidariedade sociais que o momento exige à escala global.

Impõem-se o desenvolvimento de novas formas de produção e de aplicação das normas laborais mais ajustadas às transformações e «metamorfoses» das questões «operária e social». O diálogo e a cooperação

tripartidos ou bipartidos mais ou menos formais, com maior ou menor enquadramento institucional podem desempenhar um papel importante no aprofundamento da democracia, no desenvolvimento económico das sociedades e na consolidação dos princípios de justiça social.