

CADERNOS EBAP

Nº 9

**PARTICIPAÇÃO NA GERÊNCIA:
UMA PERSPECTIVA COMPARADA**

Paulo Roberto Motta*

*** Diretor da EBAP**

BB.13132-4
BIBLIOTECA
FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
363/81
21/5/81

AC 11740
ID 19235

PARTICIPAÇÃO NA GERÊNCIA: UMA PERSPECTIVA COMPARADA

I - INTRODUÇÃO: AS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO INDIRETA

II - PERSPECTIVA DESCRITIVO-COMPARATIVA DAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO

1. Comitês de Empresa: a participação consultiva
2. Negociações Coletivas: a participação por contraposição
3. Cogestão: a participação por harmonização
4. Autogestão: a participação por autonomia

III - PERSPECTIVA ANALÍTICA DAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO INDIRETA

1. Comitês de Empresa: consultar para influenciar ou ser influenciado?
2. Negociações Coletivas: antagonizar para redistribuir ou controlar?
3. Cogestão: da harmonia ou do conflito?
4. Autogestão: autodeterminação coletiva ou coletivização do conformismo?

IV - CONCLUSÃO: UM RESUMO COMPARATIVO

1. INTRODUÇÃO: AS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO INDIRETA

O objetivo deste trabalho é examinar comparativamente as formas de participação indireta. Conforme analisado no trabalho anterior¹ a participação indireta compreende o processo no qual os indivíduos, membros de uma organização, constituem representantes para agir em seu nome e influenciar ou exercer funções normalmente desempenhadas pela direção superior. Distingue-se da participação direta, porque nesta o indivíduo desempenha um papel ativo na tomada de decisão exercendo concomitantemente funções antes exclusivas de níveis hierárquicos superiores. A participação direta é primordialmente voltada para o indivíduo, visando motivá-lo e estimulá-lo para o desempenho da tarefa. A participação indireta é eminentemente voltada para a coletividade dos membros, visando influenciar decisões que afetam interesses coletivos e são tomadas em escalões superiores, longe do local de trabalho. Visa sobretudo às decisões conflitivas ou de distribuição.

As empresas tomam basicamente três tipos de decisões: de integração, distribuição e adaptação. As decisões de integração são as decisões relativas ao progresso e desenvolvimento da empresa, melhoria das condições de trabalho e aperfeiçoamento dos funcionários. São decisões baseadas em interesses comuns e que, na prática, não suscitam conflitos significativos entre os diversos grupos e setores da organização, nem mesmo entre interesses coletivos de trabalhadores e os da alta gerência. As decisões de distribuição são as decisões sobre a repartição dos resultados do trabalho, salários e distribuição indireta da renda. São decisões em que os interesses dos grupos dirigentes e da coletividade dos trabalhadores vêm, na prática, encontrar-se em situações conflitivas e mesmo opostas. As decisões de adaptação são as decisões sobre divisão interna do trabalho, especialização, alocação de poder e planos de carreira. São decisões em que os interesses dos grupos dirigentes e trabalhadores não são essencialmente conflitivos, mas podem suscitar divergências

1 - Ver a Proposta de Participação na Teoria Gerencial: a participação indireta, Cadernos da EBAP nº 7, 1981.

em função dos conflitos que causam a nível individual e de pequenos grupos. A participação direta concentra-se exatamente nas decisões de adaptação mas procura também contribuir para as decisões de integração. A participação indireta age primordialmente no domínio das decisões distributivas onde as posições de divergências se acentuam.

As formas de participação indireta podem ser classificadas em quatro grandes categorias: os comitês de empresa ou de estabelecimento, as negociações coletivas, a cogestão e autogestão.² As duas primeiras são caracterizadas essencialmente como meio de consulta e negociação e as duas últimas como formas de codeterminação e autodeterminação a nível empresarial. Com exceção das negociações coletivas, todas as formas de participação indireta têm como ponto de agregação e objetivo primordial da ação a coletividade interna dos empregados. As negociações coletivas, na maioria das vezes conduzidas por sindicatos profissionais de classe ou afiliação, ainda que atinjam a coletividade interna dos empregados, possuem pontos de agregação que ultrapassam os limites da empresa, como interesses profissionais de classe ou proteção de afiliados.

2 - Quanto às expressões "cogestão" e "autogestão", aqui utilizadas, vale notar que, se mantida a coerência terminológica com outros termos já largamente utilizados no Brasil, as expressões mais apropriadas seriam "cogerência" e "autogerência" ou mesmo "co-administração" e "auto-administração". "Gerência" na terminologia técnica brasileira é tradução direta da palavra management do inglês norte-americano, que como no Brasil, é essencialmente um sinônimo de administração. Já as expressões cogestão e autogestão, chegaram-nos através da terminologia européia (do francês, do inglês britânico, e da terminologia portuguesa de Portugal, especialmente com a introdução da legislação sobre autogestão naquele país, após a revolução de 1974). Na Europa a palavra "gestão" é mais genérica, equivalendo ao que nós chamamos gerência ou administração. No inglês britânico, bem como no francês, a mesma palavra management é empregada em ambos os países com significado de "gestão privada" enquanto a palavra administration significa "gestão pública". Por isso, na linguagem técnica norte-americana, de grande influência no Brasil, utilizam-se expressões como business administration (administração de empresa) ou public management (gerência pública) nas quais os substantivos "administração" e "gerência" são qualificados - pública ou privada - conforme o caso, ao passo que na terminologia técnica européia as duas palavras dispensam qualificação. Possivelmente, no futuro, quando forem traduzidos estudos norte-americanos sobre co-management ou self-management as palavras cogerência ou autogerência venham a ser utilizadas. Neste trabalho optou-se pela terminologia cogestão e autogestão, o que reflete a forte influência francesa em nosso país nos estudos sobre participação indireta.

A análise comparativa das formas de participação indireta revela como característica principal o alto grau de diversidade, conforme o país em que ocorre. Essa diversidade pode ser explicada(1) pelos estágios de desenvolvimento sócio-econômico do país, que impõem condições diversas de acesso, segurança e retribuição no emprego(2) pelas condições políticas e direitos dos trabalhadores, expressos na legislação social e trabalhista, que aumentam ou diminuem o papel desempenhado no estabelecimento das normas gerais do trabalho pelas negociações coletivas e pelo governo; (3) pela história e estrutura jurídica da organização dos trabalhadores, seu grau de autonomia e dependência no relacionamento com outras instituições políticas.

As formas de participação indireta são múltiplas, coexistem e têm influência variável conforme o país que as utilizam. A seguir, procura-se retratar as diversas formas de participação indireta, utilizando como ilustração os países onde cada forma é internamente considerada importante sem, contudo, significar que neles não ocorram outras formas de participação.

II. PERSPECTIVA DESCRITIVO-COMPARATIVA DAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO

1. Comitês de Empresa: a participação consultiva

Os comitês de empresa, em geral, constituem uma forma de representação de função essencialmente consultiva ou cooperativa. Possuem pouco poder de decisão, salvo em casos raros e, mesmo assim, normalmente em assuntos relativos à administração de pessoal. O comitê de empresa permite aos empregados estabelecerem um canal de comunicação com os dirigentes a fim de expressarem suas opiniões e aspirações; à direção da empresa servem de órgão consultivo, inclusive obrigatório em alguns casos.

A seguir descreve-se três exemplos de países - Alemanha Federal, França e Suécia - onde os Comitês de Empresa possuem importância especial, bem como demonstram características diversas; de obrigatoriedade ou voluntariedade; de cooperação ou independência; e também na base geográfica e jurídica de composição.

Os comitês de empresa são bastante ativos na Alemanha e na França³. Inclusive, são obrigatórios legalmente na Alemanha, para empresas com mais de cinco assalariados e na França para empresas com mais de 50. Na Alemanha, chama-se Conselho de Empresa e é definido juridicamente como órgão exclusivo de representação dos empregados, protegido de influência do patronato e dos sindicatos. É composto exclusivamente de assalariados eleitos por três anos por

3 - Sobre a Alemanha ver GAMILLSCHEG, Franz "La Participation en Republique Federale d'Allemagne em KAHN-FREUD, Otto, La Participation: quelques expériences étrangères, Paris, Librairies Techniques, 1977. Sobre a França ver Leis de Comitê de Empresa (Decreto 2-12-45 e Lei de 18-6-66) e Lei de Delegados Sindicais de 27-12-68. Ver também sobre ambos os países a análise de WEISS, Dimitri La Democratie Industrielle: co-gestion ou controle ouvrier? Paris, Les Editions d'Organisations, 1978.

dois colégios eleitorais, que representam respectivamente os trabalhadores e os empregados⁴, de acordo com a proporção de cada uma dessas categorias na empresa. Os dirigentes não têm assento no Conselho bem como os sindicatos, onde inclusive não podem participar das eleições apresentando candidatos. Na Alemanha, os Sindicatos não têm poder formal de pedir informações nem de entrar na empresa sem autorização do Conselho de Empresa. Para bem exercerem suas funções, os membros eleitos para o Conselho devem ser liberados de suas funções para fazerem cursos técnicos e gerenciais, feitos pela maioria nos sindicatos. Em função disso, e também das relações informais, os sindicatos exercem grande influência nos Conselhos de Empresa. Na França, o Comitê de Empresa já não repousa na doutrina de independência, mas na de cooperação com a gerência, e ultimamente num relacionamento direto com o sindicato. Os Comitês, de composição variável conforme o tamanho da empresa, possuem membros eleitos por todos os assalariados e com participação dos dirigentes. Após os eventos de 1968, com a criação do delegado sindical na empresa, este também participa. São presididos por um dirigente da empresa.

4 - A distinção aqui mencionada entre "trabalhadores" e "empregados" é produto da própria distinção da legislação e da terminologia comum na França. Sociologicamente, à parte o grupo de direção da empresa, a massa dos assalariados pode ser dividida em dois grandes grupos. Primeiramente, os que têm função essencialmente de fábrica e de produção ou de apoio semi-qualificado, denominados "trabalhadores" (ouvriers ou travailleurs) ou usando a terminologia sociológica norte-americana, os de "colarinho azul" (blue-collars). O segundo grupo é formado pelo pessoal administrativo, que mesmo na fábrica exerce funções burocráticas e pelos técnicos qualificados e são normalmente chamados de "empregados" (employes) ou, na terminologia norte-americana, os de "colarinho branco" (white-collar). A terminologia, no entanto, não é tão rígida, pois diversas variáveis como hierarquia, contexto específico da empresa, forma de agregação sindical, percepções e definições trabalhistas em cada país, auto-percepção e outras tornam tênue a diferença em alguns casos, bem como variáveis em cada contexto. Por exemplo, uma rápida comparação entre negociações coletivas nos Estados Unidos e na Europa, mostra que grande parte dos empregados (white collars) norte-americanos, exercendo funções administrativas de nível superior, são considerados gerentes e participam pouco dos sindicatos; em contrapartida, os employées europeus são bastante ativos em negociações e procuram distinguir-se dos "dirgentes" definindo-se como empregados, como juridicamente o são. A categoria dos "gerentes" (managers) nos Estados Unidos tende a ser mais ampla que na Europa (cadres). Por outro lado, em muitos países europeus a legislação e os acordos sobre participação fazem distinção clara entre os dois grupos, criando-se formas distintas de escolha de representantes em colégios eleitorais e representantes por categorias internas dentro da empresa.

Na Alemanha, os Comitês têm função essencialmente consultiva, mas muitas decisões sobre pessoal, antes reservadas à negociação coletiva, têm sido delegadas a esses órgãos. Na França, os membros do Conselho podem assinar alguns acordos de participação e administram obras sociais dos trabalhadores, pelo que são remunerados adicionalmente pela empresa. Em geral, os Conselhos ocupam-se mais das questões de pessoal.

Na Suécia, por exemplo, a participação interna é caracterizada mais pela base geográfica da atividade do que pela base jurídica ou a unidade econômica da empresa.⁵ Os Comitês de Estabelecimento, existem em todos os locais em que a empresa possui fábricas ou unidades de operação, ou seja, em todos os estabelecimentos da empresa. Por isso são chamados Comitês de Estabelecimento e não de Empresa pois uma mesma empresa pode possuir vários Comitês. Os Comitês de Estabelecimento suecos não têm existência legal. Resultam de convenções (convênios) coletivas entre a Confederação do Patronato e órgãos representativos dos trabalhadores. Devem ser estabelecidos em todos os estabelecimentos com mais de 50 empregados, embora possam existir, por acordos especiais, em estabelecimentos menores. A composição dos Comitês de Estabelecimento é mista; sua escolha complexa, pois é variável e, em grande parte, preenchida por negociação. Os representantes dos trabalhadores são eleitos pelo sindicato, com mandato de dois e quatro anos, cabendo ao empregador nomear para o Comitê um número de representantes igual ao eleito pelos empregados. Salvo acordo, o Presidente do Comitê é escolhido pelo empregador e o vice-presidente pelos empregados. Também por função de acordo, membros externos à empresa podem ser designados para o Conselho, como no caso de muitos Secretários dos Comitês e na de especialistas convidados para assessorar discussões técnicas. O Comitê de Estabelecimento consiste essencialmente em órgão de informação e consulta recíproca, reunindo-se periodicamente, a cada trimestre. As funções específicas do Comitê

5 - Sobre a Suécia ver TUNC, André. "Note sur la participation en Suède" em FREUND KAHN, Otto, op. cit.

compreendem fornecer aos empregados informações sobre as condições técnicas, econômicas e financeiras da empresa bem como promover segurança de emprego, melhores condições de trabalho e produção. Em alguns casos, a direção delega ao Comitê poderes de decisão em matérias específicas.

Outra experiência que vale mencionar é a da Grã-Bretanha⁶, onde existem também, paralelamente à estrutura sindical legal, os comitês de empresa (shop-stewards). São representações não oficiais, eleitas no local de trabalho, que adquiriram, aos poucos, e através de articulação com os sindicatos, grande poder na negociação de condições de trabalho. No entanto, a importância dos shop-stewards de corre de sua articulação com vários sindicatos. Cabe lembrar que a estrutura sindical britânica, baseada na profissionalização e altamente descentralizada, torna-a fragmentada, múltipla e complexa, exigindo algum ponto de agregação extra sindical dentro da empresa.

Os Comitês de Empresa foram criados recentemente na Itália, com o nome do Comitê de Participação na Empresa, através de legislação específica que se inspirou quase totalmente no modelo francês de participação mista com representante sindical e funções de cooperação e negociação.

Reformas importantes, no sentido da ampliação ocorreram na Holanda, onde a legislação de 1971, que obrigava a instituição de Comitês em empresas com mais de 100 empregados foi ampliada, por acordo coletivo da indústria tipográfica para empresas com mais de 50 empregados⁷. O comitê holandês é essencialmente consultivo e informativo, com participação mista e paritária, interligando-se com os sindicatos em negociações sobre questões de pessoal. O quadro I, a seguir, resume os exemplos mencionados numa visão comparativa segundo categorias específicas.

6 - Sobre a Grã-Bretanha, ver, BATSTONE, E., BORANSTON, I. e Frenkel S. Shop Stewards in Action, Oxford; Blakwell, 1977 e CLARKE, R.O., FATCHETT, D. e B. Worker's Participation in Management in Britain, London, Heinemann, 1972.

7 - Sobre o acordo da indústria tipográfica holandesa ver, "Impremerie: extension de la participation des travailleurs", Bulletin d'Informations Sociales, Genève, nº 2/1978, p. 166.

QUADRO I
VISÃO COMPARATIVA DOS COMITÊS DE EMPRESA

<u>PAÍS</u>	<u>COMPOSIÇÃO</u>	<u>DOCTRINA</u>	<u>FUNÇÃO</u>
Alemanha	Trabalhadores	Independência	Consultiva
França	Trabalhadores + Dirigentes + Delegado Sindical	Cooperação	Negociação e Gerência de obras sociais
Suécia	Variável e a nível de estabelecimento	Cooperação	Consultiva e Informativa
Grã-Bretanha	Trabalhadores	Independência	Negociação
Itália	Trabalhadores + Dirigentes + Delegado Sindical	Cooperação	Negociação
Holanda	Trabalhadores + Dirigentes	Cooperação	Consultiva e Informativa

2. Negociações Coletivas: a participação por contraposição

As negociações coletivas constituem a forma mais antiga e o principal instrumento de participação indireta nas economias de mercado. Representantes dos trabalhadores, através da estrutura sindical e por meio de negociação com os dirigentes, estabelecem as condições gerais de emprego e trabalho.

As formas de negociação são também extremamente variáveis conforme o país, o nível da negociação, a estrutura sindical, e a legislação vigente. Assim, existem sistemas mais centralizados com negociações a nível nacional e cujos resultados são aplicáveis a todos os assalariados independentes de sindicalização, como na Áustria, Dinamarca, Noruega e Suécia; e sistemas quase opostos, caracterizados por alta descentralização, onde a negociação ocorre a nível da empresa, como nos Estados Unidos, Canadá e Itália. Há, também, países com altas taxas de sindicalização, como a Suécia (quase 90%) Finlândia e Dinamarca, e países com baixas taxas, como a França (pouco mais de 20%), Estados Unidos e Japão.

O campo ou objeto das negociações também é variável. Nos países onde a legislação social e trabalhista é mais abrangente, a margem restante para discussão tende a ser mais reduzida. Nos casos de legislação menos completa, as negociações tendem não só a serem mais detalhadas como envolvem maior participação das bases, como nos Estados Unidos.

A organização sindical compreende também formas variadas, existindo, como na grande maioria dos países, os sindicatos profissionais com representantes de todos os profissionais da área independente de filiação, e os sindicatos de classe, organizados, independentemente ou por associações de sindicatos profissionais. A filiação obrigatória, como condição para receber os benefícios ou compartilhar dos resultados da negociação existe, por exemplo, nos Estados Unidos e no Japão. Na França e na Itália, por exemplo, os sindicatos têm forte atuação política, que ultrapassa os limites das deman

das habituais de negociação com a empresa verificados em outros países europeus.

A fragmentação e multiplicidade das estruturas sindicais e patronais criam, por outro lado, variações nas condições de negociação dentro de um mesmo país, como nos Estados Unidos, Canadá e Reino Unido. O Quadro II, a seguir, resume exemplos de variações nos sistemas de negociações coletivas por categorias específicas.

QUADRO II
SISTEMAS DE NEGOCIAÇÕES COLETIVAS
POR CATEGORIAS ESPECÍFICAS

1. GRAU DE CENTRALIZAÇÃO

Sistemas Centralizados: Áustria, Dinamarca, Noruega e Suécia

Sistemas Descentralizados: Estados Unidos, Canadá e Itália

2. GRAU DE SINDICALIZAÇÃO

Sistemas com Altas Taxas de Sindicalização: Suécia, Finlândia, Dinamarca

Sistemas com Baixas Taxas de Sindicalização: França, Estados Unidos, Japão

3. TIPO DE FILIAÇÃO

Sistemas de Sindicatos de Filiação Individual: Estados Unidos, Japão

Sistemas de Sindicatos de Classe: Europa em geral

4. AMPLITUDE DA NEGOCIAÇÃO

Sistemas de Negociação Abrangente - Estados Unidos, Canadá

Sistemas de Negociação Restrita - Europa em geral

Nos últimos tempos, o papel do governo nas negociações coletivas tem-se acentuado em quase todos os países, principalmente, por causa das intervenções estatais na resolução de problemas econômicos como inflação e desemprego. Na verdade, em muitos países já existem verdadeiras relações tripartites, como no caso da colaboração permanente da Noruega, a cooperação por contrato social na Alemanha e Grã-Bretanha e os contatos informais, mas constantes, na Suécia. A interferência do Estado, no entanto, tem contribuído para unir e centralizar estruturas sindicais pois "sendo o trabalho do Estado mais fácil em estruturas centralizadas, procura-se estimular por meios diversos a tendência nesse sentido".⁸

A importância política de que se têm revestido as negociações coletivas nos países que a praticam faz com que o nível de negociação seja uma das variáveis mais importantes para a sua compreensão e estudo comparativo. O nível da negociação, isto é, nacional, regional, local, empresa ou estabelecimento determina o tipo de variação - concentração ou distribuição - da ação política nas negociações empresariais.

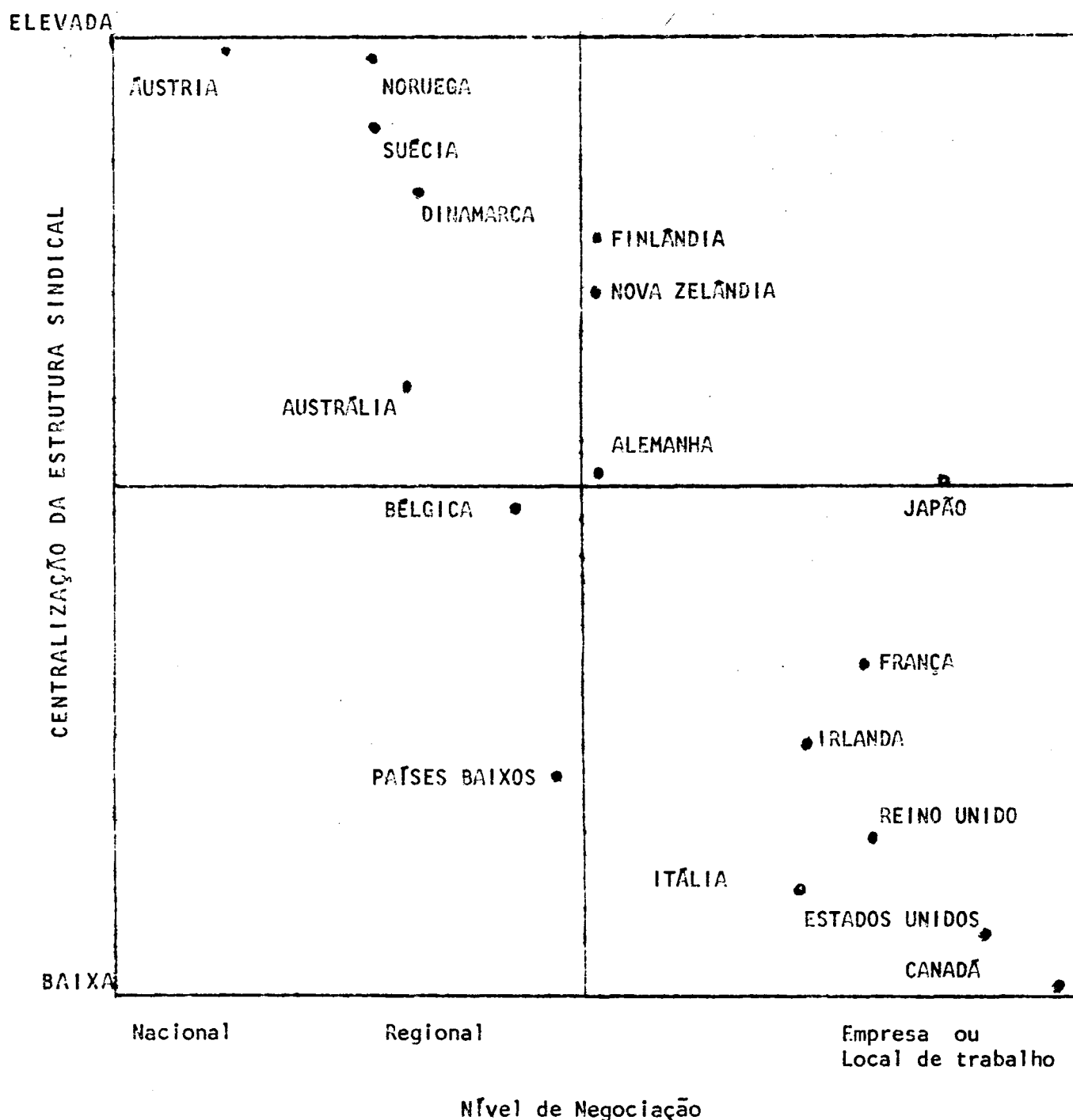
Em recente seminário da OCDE⁹ verificou-se que o nível de negociação é relacionado a dois fatores: a centralização da estrutura sindical e a taxa de sindicalização. Nos países em que a estrutura sindical é mais centralizada a negociação tende a ser a nível nacional; onde é menos centralizada ocorre a nível regional, na empresa, ou mesmo a nível do estabelecimento. O Quadro III mostra essa relação entre a centralização de estrutura e o nível da negociação.

8 - SCHARP, Fritz, "Comment Articuler Négociations Collectives et Politiques Gouvernementales?" Bolletim OCDE, nº 94, Septembre, 1978, p. 1.

9 - Relatório da Reunião da OCDE em Washington, em Bolletim OCDE, nº 94, Septembre, 1978.

QUADRO III*

RELAÇÃO ENTRE A CENTRALIZAÇÃO DE ESTRUTURA SINDICAL E A NÍVEL DA NEGOCIAÇÃO



* Reproduzido de "Comment Articuler Negotiations Collectives et Politiques Gouvernementales", Bolletim OCDE, nº 94, Septembre, 1978, p. 2.

Nos últimos tempos, o papel do governo nas negociações coletivas tem-se acentuado em quase todos os países, principalmente, por causa das intervenções estatais na resolução de problemas econômicos como inflação e desemprego. Na verdade, em muitos países já existem verdadeiras relações tripartites, como no caso da colaboração permanente da Noruega, a cooperação por contrato social na Alemanha e Grã-Bretanha e os contatos informais, mas constantes, na Suécia. A interferência do Estado, no entanto, tem contribuído para unir e centralizar estruturas sindicais pois "sendo o trabalho do Estado mais fácil em estruturas centralizadas, procura-se estimular por meios diversos a tendência nesse sentido".⁸

A importância política de que se têm revestido as negociações coletivas nos países que a praticam faz com que o nível de negociação seja uma das variáveis mais importantes para a sua compreensão e estudo comparativo. O nível da negociação, isto é, nacional, regional, local, empresa ou estabelecimento determina o tipo de variação - concentração ou distribuição - da ação política nas negociações empresariais.

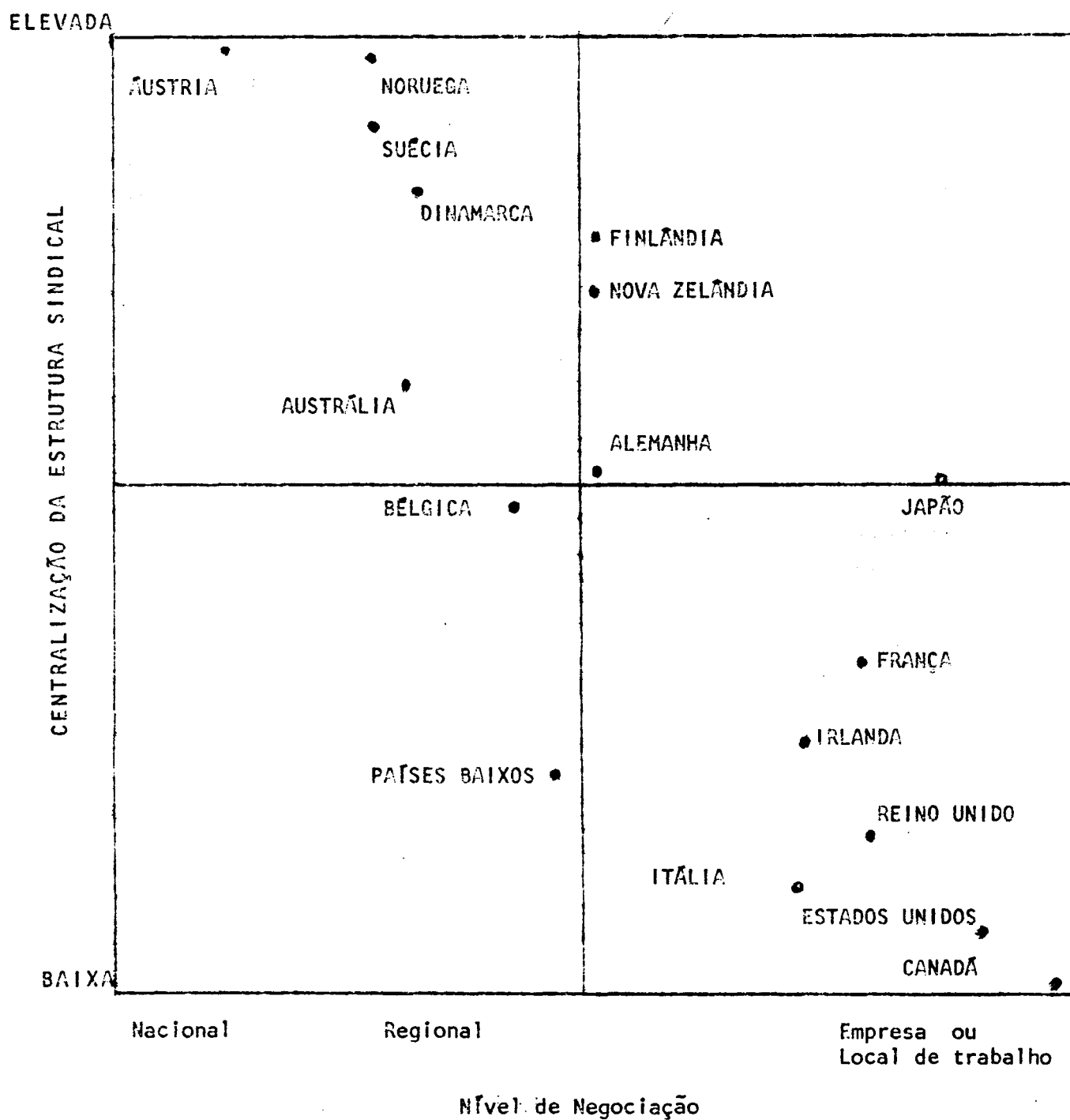
Em recente seminário da OCDE⁹ verificou-se que o nível de negociação é relacionado a dois fatores: a centralização da estrutura sindical e a taxa de sindicalização. Nos países em que a estrutura sindical é mais centralizada a negociação tende a ser a nível nacional; onde é menos centralizada ocorre a nível regional, na empresa, ou mesmo a nível do estabelecimento. O Quadro III mostra essa relação entre a centralização de estrutura e o nível da negociação.

8 - SCHARP, Fritz, "Comment Articuler Négociations Collectives et Politiques Gouvernementales?" Bolletim OCDE, nº 94, Septembre, 1978, p. 1.

9 - Relatório da Reunião da OCDE em Washington, em Bolletim OCDE, nº 94, Septembre, 1978.

QUADRO III*

RELAÇÃO ENTRE A CENTRALIZAÇÃO DE ESTRUTURA SINDICAL E A NÍVEL DA NEGOCIAÇÃO

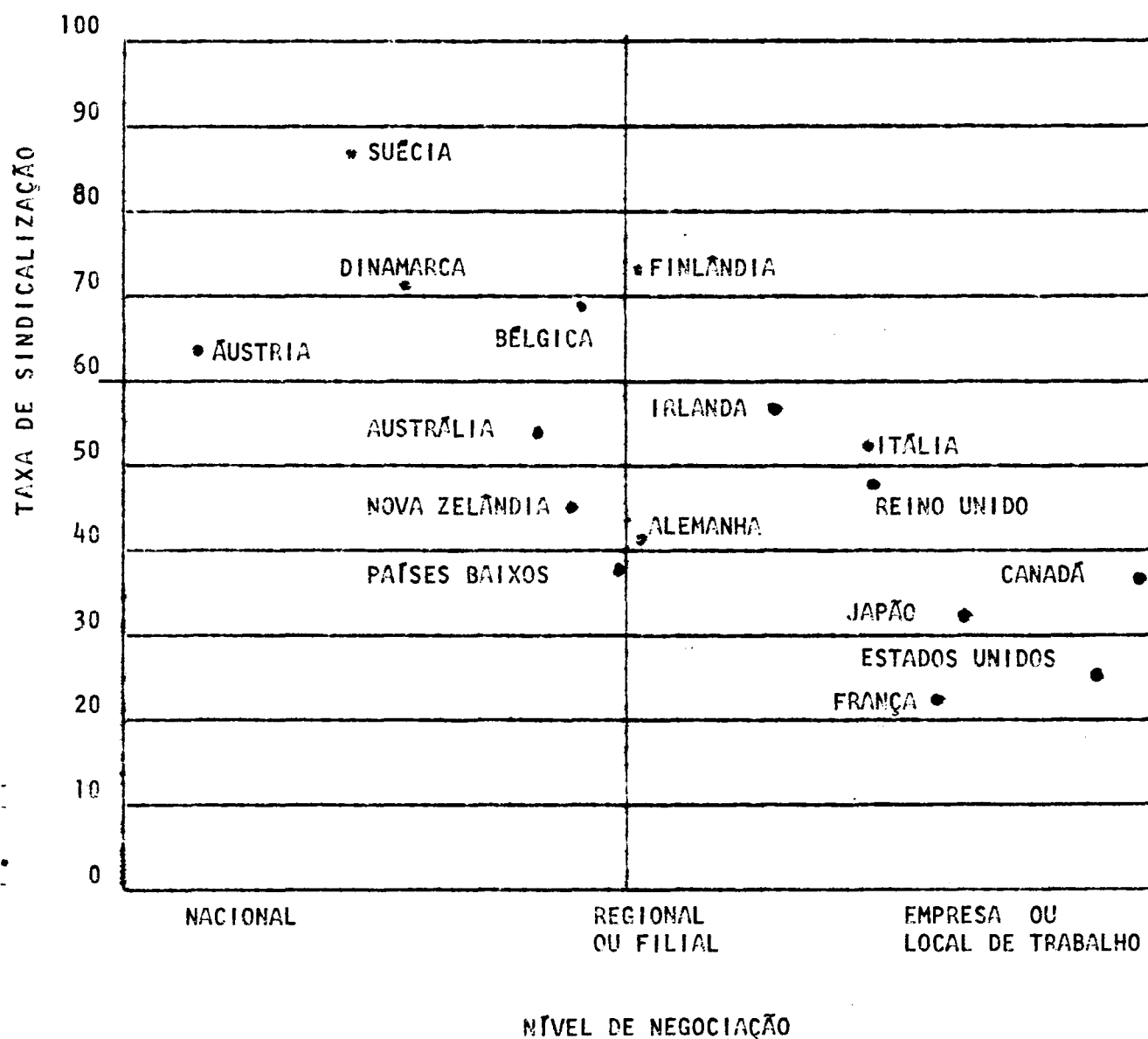


* Reproduzido de "Comment Articuler Négociations Collectives et Politiques Gouvernementales", Bolletim OCDE, nº 94, Septembre, 1978, p. 2.

Com relação às taxas de sindicalização, o referido seminário conclui que altas taxas de sindicalização tendem a favorecer negociações centralizadas, enquanto baixas taxas contribuem para negociações descentralizadas. O Quadro IV ilustra essa relação entre taxa de sindicalização e nível de negociação.

QUADRO IV *

RELAÇÃO ENTRE TAXA DE SINDICALIZAÇÃO E NÍVEL DE NEGOCIAÇÃO



* Reproduzido de "Comment Articuler Négociations Collectives et Politiques Gouvernementales? Bolletim OCDE, nº 94, Septembre, 1978, p.2.

A negociação coletiva adquire importância maior no Estados Unidos do que, praticamente, em qualquer outro país onde ela existe. A razão provém de três fatores:

- 1) não existe nos Estados Unidos qualquer outra forma de participação indireta (comitês de empresa, ou representação coletiva em conselhos) que não a negociação coletiva;
- 2) a negociação coletiva é obrigatória por lei federal¹⁰;
- 3) a negociação coletiva é vista pelos trabalhadores norte-americanos como um poder contrabalançador do poder da gerência; a não concentração de poder numa estrutura e numa liderança constituem elementos importantes no processo de barganha e obtenção de resultados e concessões.

As negociações coletivas norte-americanas diferenciam-se das demais: primeiro pelo grau mais alto de antagonismo, em função da própria premissa da negociação coletiva nos Estados Unidos que é a de poder com contrapartida e a liberdade de negociação para ambas as partes, com pouca interferência de outras instituições, como partidos, órgãos políticos e o próprio governo. Em segundo lugar, pela própria margem de assuntos objetos de negociação coletiva: esta inclui a relação de emprego, aposentadoria, assuntos que em outros países são normalmente cobertos pela legislação trabalhista e social. Contudo, a gerência da empresa americana é protegida pela legislação nas "cláusulas de prerrogativas gerenciais". Estas a gerencia pode recusar-se a negociar, embora na Europa, já tenham sido objeto de negociações nos últimos anos. Essas cláusulas tratam de assuntos normalmente específicos e de caráter econômico da empresa como mudança de tecnologia, inovação de produtos etc...

10 - A legislação que criou a obrigatoriedade data de 1935, sendo posteriormente aperfeiçoada nos aspectos de relações industriais. Ver "National Labor Relations (Wagner) Act" de 1935, "Labor Management Relations (Taft-Hartley) Act" de 1947 e "Labor Management Reporting and Disclosure (Landrum-Griffin) Act" de 1959.

A liberdade, o antagonismo e a ampla pauta de assuntos nas negociações coletivas americanas fazem com que sejam normalmente mais demoradas e com que seus resultados produzam acordos e documentos mais longos, mais detalhados e mais concretos do que em outros países.

Uma característica marcante do sistema norte-americano é que mesmo existindo estruturas sindicais fortes, a negociação em grande parte é realizada dentro da empresa e, muitas vezes, a nível de estabelecimento. Isso faz com que a influência do sistema na empresa seja bastante forte. Como os sindicatos têm obtido sucesso, os trabalhadores não têm procurado outras formas de participação¹¹. Por outro lado, os sindicatos norte-americanos começam a exercer grande influência na direção das empresas através dos fundos de pensão e aposentadoria (pension funds). Como este sistema é gerido pelos sindicatos, por um processo de capitalização, os recursos arrecadados dos filiados são investidos em ações. Numa projeção de Peter Drucker, feita no ano de 1976, os sindicatos, através dos fundos de pensão, controlavam 1/3 das ações públicas das companhias americanas e em 10 anos controlariam mais da metade. Se se considerasse somente as 1000 maiores empresas na época, os sindicatos já possuíam mais de 50% dessas ações¹². Assim, a negociação coletiva norte-americana tem caminhado na direção do mesmo sentido de influência da cogestão, mas sem adquirir acesso direto às informações gerenciais, ou a forma gerencial de codeterminação alemã.

11 - Ver SMIT, Hans "La Participation des Travailleurs a la direction de L'entreprise aux Etats-Unis" in Otto Kahn-Freund op. cit.

12 - Ver DRUCKER, Peter The Unseen Revolution: How Pension Fund Socialism Came to America, New York, Harper & Row, 1976.

3. Cogestão: a participação por harmonização

A cogestão, como forma particular de participação, constitui um passo adiante na participação indireta. Além de canais tradicionais de poder e comunicação como as negociações coletivas e os comitês de empresa e fábrica, a cogestão significa a institucionalização da representação dos assalariados na direção efetiva da empresa. Nesse sentido, a cogestão traz à tona dois aspectos fundamentais: primeiro, o órgão da empresa em que atua, ou melhor, a forma como se exerce a representação; segundo, a proporção dos representantes. A primeira questão envolve a própria discussão sobre a origem e natureza da participação.

Normalmente, a organização empresarial comporta uma estrutura dual de direção, na qual a gerência dos direitos de propriedade do capital, isto é, os acionistas está separada da gerência propriamente dita. A primeira função é exercida pelo Conselho de Supervisão ou de Administração¹³ e a segunda pelos Diretores. O Conselho de Administração age primordialmente no controle dos direitos de propriedade, definindo em termos estratégicos o senso de direção a longo prazo e a remuneração do capital. O Conselho Diretor exerce, sob o controle do Conselho de Administração mas normalmente com grande autonomia, a gerência das atividades da empresa. Como o controle último repousa no Conselho de Administração, é nesse nível que se exerce a participação cogestionária nos países onde é praticada. Além disso, o fundamento e objetivo da cogestão têm mais o sentido de criar uma codeterminação capital-trabalho do que propriamente ser uma forma de participação a nível gerencial. Portanto, a representação participativa que define a cogestão ocorre no nível da empresa onde se definem os direitos dos acionistas. No que concerne a segunda questão, sobre a extensão da participação, é variável conforme o país. No entanto, vale ressaltar que, quando propos

13 - Conselho de Supervisão (Supervisory Board ou Conseil de Surveillance), comum na organização empresarial europeia e que consiste no órgão da empresa que se interpõe entre a Assembléia dos Acionistas e a Direção profissional da Empresa, equivale no Brasil ao Conselho de Administração.

ta inicialmente, a cogestão foi preconizada em termos paritários, mas a legislação e as formas aprovadas resultaram em verdade num sistema cujo impacto é menor do que a paridade formal possa mostrar.

O sistema de cogestão é normalmente identificado com o sistema de participação praticado na Alemanha Federal depois de 1976. No entanto, variações ou outras formas de co-determinação existiam anteriormente na Alemanha, bem como também existem em outros países, sobretudo na Holanda. Pode-se verificar experiências também importantes na Noruega, Suécia, Dinamarca e, recentemente, na Grã-Bretanha. Contudo, são as experiências alemã e holandesa que possuem abrangência suficiente para serem definidas realmente como cogestão.

A experiência alemã¹⁴ é a mais longa pois data de 30 anos e foi instituída em três etapas ou instâncias, a saber:

1) A legislação especial do carvão e aço (lei de 1951), aplicada somente a empresas desses ramos, que determinou a representação paritária de trabalhadores e acionistas no Conselho de Administração. Esse Conselho seria normalmente, constituído de 11 membros: cinco indicados pelos assalariados da empresa, cinco pelos acionistas e um membro considerado neutro, aprovado por ambas as partes. Esse último membro não poderia ser escolhido entre acionistas ou empregados da empresa nem pertencer a qualquer sindicato. Além disso, essa legislação garantia aos representantes dos empregados escolherem o diretor de pessoal da empresa.

14 - Ver: KAHN-FREUND op. cit., GARSON, David, "The Codetermination Model of Workers' Participation: Where is it Leading?" Sloan Management Review, vol. 18, Fall 1976, nº 1, p. 63-78; WILPERT, B. "Research on Industrial democracy: the German case" Industrial Relations Journal, vol. 6, nº 1, Spring 1975, p. 53-64; SCHREGLÉ, S. "Co-determination In the Federal Republic of Germany: a comparative view" International Labour Review, vol. 117, nº 1, Jan-Fev., 1978, p. 86-88; e FUSTENBERG, E. "West Germany experience with industrial democracy" The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences, vol. 431, May/1977.

2) A legislação de 1952, originalmente aplicada a todas as sociedades anônimas com mais de 500 empregados, que garantia a representação dos empregados da empresa, na proporção de 1/3 dos membros do Conselho de Administração.

3) A legislação de 1976, conhecida como a Lei da Cogestão, que determina para todas as sociedades anônimas com mais de 2.000 empregados, representação paritária de assalariados e acionistas no Conselho de Administração. O Conselho compõe-se, normalmente, de seis a dez membros, conforme o tamanho da empresa: 6 membros para empresas de 2.000 a 10.000 empregados; 8 membros para empresas entre 10.000 a 20.000 empregados; e 10 membros para empresas com mais de 20.000 empregados. Todos os representantes são eleitos¹⁵. Contudo, um representante dos empregados tem que ser obrigatoriamente escolhido entre os executivos da empresa. O Presidente do Conselho, que possui direito ao voto de desempate, deve ser eleito com 2/3 dos votos dos membros do Conselho. Caso não haja possibilidade de obtenção de 2/3 dos votos requeridos, caberá então aos representantes dos acionistas indicar o Presidente. Essa última medida foi bastante criticada pelos sindicatos na época da aprovação da lei, pois desejavam a ampliação da lei do carvão e aço para todas as empresas, inclusive com o direito de escolha do diretor de pessoal o que também não foi aprovado na legislação de Cogestão.

A cogestão holandesa¹⁶ foi instituída em 1971 para empresas de mais de 100 funcionários, visando garantir aos trabalhadores uma igualdade de direitos com os acionistas. A cogestão se faz através da participação do Conselho de Comissários, de representação paritária. Esse Conselho, limita as funções tradicionais da Assembleia dos Acionistas, pois lhe cabe: 1) decidir sobre distribuição de divi

15 - As primeiras eleições para os Conselhos de Supervisão prevista na legislação de 1976 ocorreram em agosto de 1978 abrangendo 457 empresas. Foram preenchidos 2.747 assentos de representantes dos trabalhadores. Ver "Loi sur la Cogestion: premières elections des conseils de surveillance" em Bulletin d'Informations Sociales, Genève, nº 4/1978, p. 359.

16 - Ver KAHN-FREUND, op. cit.

dendos; 2) nomear e demitir diretores com direito de veto de candidatos propostos pela outra parte; 3) aprovar as contas anuais. Além do mais, a legislação de cogestão holandesa estendeu os poderes dos trabalhadores, através das representações do Comitê de Empresa. Por exemplo, em todas as decisões sobre pessoal a Direção precisa da aprovação do Comitê de Empresa, bem como quase todas as decisões da Diretoria têm que ser aprovadas pelo Conselho de Comissários. Por outro lado, o direito de investigar ou inquirir, antes reservado aos acionistas, foi estendido aos assalariados. Na Holanda, investigações sobre a empresa são conduzidas pela Câmara de Empresas - ligada à Corte de Justiça - que até então investigava queixas dos acionistas. A partir de 1971, os assalariados, através de seus órgãos de representação, podem solicitar à Câmara de Empresas os mesmos tipos de investigação. Essa Câmara tem grandes poderes, inclusive os de intervir na empresa, anular decisões, suspender diretores, etc.

Variações de cogestão podem ser encontradas em vários outros países da Europa Ocidental¹⁷. A participação voluntária, isto é, se os empregados assim decidirem, existe na Dinamarca e na Suécia (dois representantes) e na Noruega, na proporção de 1/3. Na Noruega e na Suécia a representação se faz na diretoria da Empresa e não no Conselho de Administração. A participação de 1/3 no Conselho de Administração existe ainda na Áustria, em empresas de mais de 300 empregados; na Grã-Bretanha, para empresas de mais de 500 empregados, e ainda na Irlanda, onde a representação consiste de 1/3 dos Diretores de todas as empresas públicas. Estas são apenas sete, mas abrangiam um universo de 50.000 empregados na época de aprovação da lei de participação em 1977. No Luxemburgo, desde maio de 1974, em sociedades anônimas com mais de 1.000 empregados, 1/3 dos dirigentes deve representar o pessoal. O Quadro V resume a situação da cogestão entre os países da Europa Ocidental.

17 - Ver, entre outros, KAHN-FREUND, op. cit.; FARSON, G.D. "Recent Development In Workers' Participation In Europe", em VANEK, J., Self-Management, Baltimore Penguin Book, 1975; e ELDEN, M., Participation, Endhover, N.V., Philips, 1975.

QUADRO V
COGESTÃO NA EUROPA OCIDENTAL

	A N O	CONDIÇÕES MÍNIMAS	NÍVEL	PROPORÇÃO BÁSICA
ALEMANHA FEDERAL	1951	Indústria de Carvão e Aço c/ mais de 1.000 empregados	C.A.	paridade + 1 neutro
	1952	S.A. + de 500	C.A.	1/3
	1976	+ de 2.000	C.A.	paridade
ÁUSTRIA	1974	+ de 300	C.A.	1/3
DINAMARCA	1974	+ de 50	C.A.	2 pessoas
GRÃ-BRETANHA	1978	+ de 500	C.A.	1/3
HOLANDA	1971	+ de 100	C.A.	paridade
IRLANDA	1977	Empresas Públicas	Direção	1/3
LUXEMBURGO	1974	+ de 1000	Direção	1/3
NORUEGA	1972	+ de 50	Direção	1/3
SUÉCIA	1972	+ de 25	Direção	2 pessoas

A implantação da cogestão encontra resistências em vários países quando proposta em termos de um projeto de lei nacional. Na Bélgica, França e Itália, a resistência dos sindicatos e sua pressão sobre os parlamentos desses países têm forçado a rejeição dos projetos de lei sobre a cogestão. A razão reside na preferência desses sindicatos por um sistema forte de contraposição do poder patronal sobre um sistema como a cogestão, que procura estabelecer bases de cooperação e harmonia. A implantação da legislação da cogestão na Alemanha Federal também não ocorreu sem resistência, só que nesse caso a oposição era mais interna por parte das organizações patronais. De fato, os acionistas das empresas chegaram inclusive a alegar nas cortes de justiça que a lei afetaria direitos constitucionais de garantia da propriedade privada, já que decisões do Conselho de Administração poderiam ser contrárias àqueles interesses. Com base nesse argumento oito ações judiciais contra a lei de cogestão introduzida em 1976 foram postas pela Associação Alemã de Proteção aos Proprietários de Títulos da Bolsa de Valores, agindo em nome de diversas grandes empresas alemãs.¹⁸ A questão foi levada até a Corte Constitucional, que em 1979 rejeitou as objeções apresentadas pelos autores da ação segundo os quais a cogestão afetava a capacidade de funcionamento da empresa, cerceava a liberdade de associação, feria o direito de propriedade e equivalia, na verdade, a uma modificação do sistema social e econômico previsto na Constituição. Sobre a capacidade de funcionamento, a Corte baseou-se na experiência com legislação de 1951 sobre as empresas do setor de carvão e aço, que não impediu nem obstaculizou o funcionamento e progresso daquelas empresas. Com relação à liberdade de associação, disse a Corte que a lei de 1976 não se interpõe ao direito de associação pois a conclusão de acordos coletivos, sem a interferência do Estado, sob responsabilidade dos próprios grupos interessados é um dos elementos que garantem a liberdade de associação. No que se refere ao direito de proprieda

18 - Ver "Action Judiciaire Intentée contre la Loi sur la Cogestion Paritaire", Bulletin d'Informations Sociales, Genève, nº 4/1976 p. 342.

de ou modificação do sistema constitucional de ordenamento econômico social, disse a Corte que o direito garante a liberdade pessoal sob a condição de que sua realização seja de acordo com o bem comum.¹⁹ Assim, o destino social da propriedade implica certas limitações do direito de propriedade e a lei de cogestão se inscreve no quadro de limitações admissíveis do direito de propriedade. Além disso a cogestão não traz limitações inadmissíveis porque (1) na cogestão não existe paridade real pois em caso de impasse cabe a decisão ao Presidente do Conselho - um representante dos acionistas - e portanto não há possibilidade de decisões contrárias aos interesses dos acionistas; (2) os acionistas não perdem em decorrência da cogestão o controle da escolha da direção da empresa. Desta forma a cogestão não muda o sistema econômico social previsto na Constituição da Alemanha Federal.

4. Autogestão: a participação por autonomia

No sentido mais genérico, a autogestão consiste no exercício coletivo do poder. A operacionalização desse conceito a nível empresarial consiste na autonomia da coletividade dos membros da empresa para decidir sobre os destinos, os processos e os resultados do trabalho, isto é, a liberdade de decisão para adquirir e distribuir a renda. Em consequência, a divisão do trabalho entre dirigentes e empregados ocorre essencialmente no domínio administrativo e só existe a posteriori, ou seja, como produto do exercício da forma participativa. Nesse sentido, a autogestão diferencia-se de outras formas de participação indireta, pois a divisão do trabalho entre dirigentes e empregados é anterior e essencial à introdução e à prática daquelas.

19 - Ver "La Cour Constitutionnelle Déclare La Loi sur la Cogestion Conforme à la Loi Fondamentale", Bulletin d'Informations Sociales, Genève, nº 2/1979, p. 144.

A autogestão como uma concepção de gestão social ou da visão da sociedade autogestionária surgiu inicialmente nas teorias anarquistas e, posteriormente, em várias teorias socialistas. Aparece na teoria gerencial como uma projeção a nível micro de uma perspectiva social mais ampla. Como técnica adicional ao meio empresarial apresenta uma variedade de concepções e de práticas. A variedade nos diferentes países que a praticam é mais intensa do que a observada nas formas de participação direta e indireta já examinadas.

Se examinada no seu conceito mais restrito e ortodoxo, isto é, liberdade de decisão por parte dos membros de uma organização para deliberar sobre os destinos de sua organização e os resultados do trabalho, a autogestão praticamente inexistente. O caso mais próximo seria o da autogestão praticada na Iugoslávia.

Na Iugoslávia, a existência da propriedade social da empresa (e não estatal ou privada) não só facilita como constitui a própria base da autogestão ou autonomia de decisão coletiva a nível de empresa. De outras dezenas de países que a praticam nominalmente, a Argélia, seria o exemplo mais próximo da Iugoslávia, com o mesmo objetivo de universalidade, mas ainda com dificuldades na introdução, em função de menor experiência histórica e maior centralização estatal. A experiência da autogestão em outros países consiste, na verdade, em variação da cogestão, isto é, a cogestão com os acionistas, às vezes incluindo a copropriedade e a cogestão com o Estado. Outra variação que se pode observar é a autogestão desenvolvida apenas a nível do local de trabalho, ou seja, no estilo de grupos de tarefa autônomas, subordinadas à direção da empresa, lembrando mais as formas de participação direta.

Na maioria dos países em desenvolvimento, as formas de autogestão, apesar de assim denominadas, lembram normalmente formas de participação indireta do estilo escandinavo ou da cogestão alemã mais do que a autogestão do tipo iugoslavo. Fora o caso de Argélia, já mencionado, experiências por exemplo da Índia e Egito consistem, essencialmente, em consulta, codeterminação em matérias específicas, participação a nível de tarefa, e nos resultados finais da empresa.

No Peru, além das dimensões acima, em alguns casos existe a copropriedade. Na Ilha de Malta limita-se às empresas públicas, mas a forte dose de intervenção limita a autonomia de decisão. Nos países do leste europeu, na União Soviética, e até certo ponto na China, embora em muitos casos denominada de autogestão, existe, na verdade, uma cogestão com o Estado. Na maioria das vezes, com pouca autonomia a nível da empresa, tende mais para o lado de uma administração estatal, com pouca diferença da administração direta do aparato governamental.

A seguir descreve-se como exemplo três tipos de autogestão: (1) Autogestão propriamente dita: o caso iugoslavo; (2) Auto-gestão formalística: a gerência pelo Estado na União Soviética; e (3) Experiências de cogestão com o Estado.

4.1 - A autogestão propriamente dita: o caso iugoslavo²⁰

A autogerência praticada na Iugoslávia constitui uma forma radical e única dentre as inúmeras modalidades de autogestão e participação existentes em diversos países. Como forma de relações sociais de produção e distribuição, garante aos empregados uma autonomia de decisão não existente em sistemas de autogestão adotados em outros países. Nas formas de autogestão dos sistemas socialistas de economia planificada as empresas são altamente limitadas na sua decisão e ação pela propriedade estatal dos meios de produção, planificação central e centralismo democrático. O poder de decisão transfere-se, assim, das empresas para os órgãos estatais, proprietários das empresas, como os ministérios e os órgãos centrais de planejamento. As formas de autogestão nos sistemas capitalistas de mercado são altamente limitadas pelo poder da propriedade privada da empresa e pela definição prévia das funções gerenciais e formas unilaterais de escolha dos dirigentes.

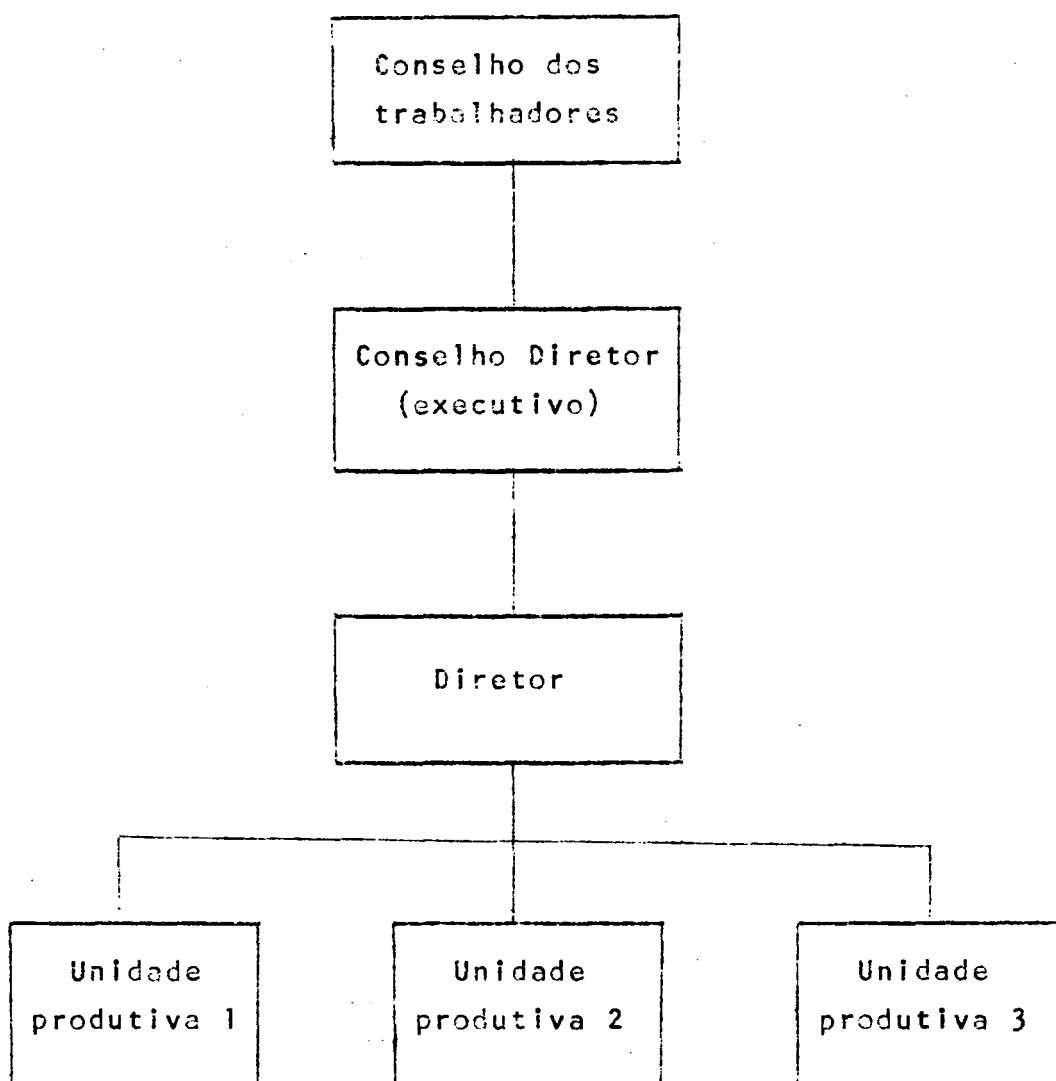
20 - Esta seção é um resumo de Motta, Paulo Roberto.

"Autogestão: a experiência empresarial iugoslava" Revista de Administração Pública. Vol. 14, nº 1, jan-mar 1980, p. 7-24.

O sistema empresarial iugoslavo tem como base a unidade produtiva denominada Organização Básica do Trabalho Associado (OBTA) que, numa analogia aproximada, constitui a terminologia iugoslava para empresa. Chama-se OBTA porque significa que trabalhadores associam seu trabalho, organizado por autogerência, para desempenhar tarefas econômicas com recursos sociais. As OBTA's são entidades legais, independentes, que detêm autonomia para decisões empresariais e, como empresas ou unidades produtivas, possuem as mais variadas formas e tamanhos. No sistema de planejamento social iugoslavo, a OBTA se constitui não só no ponto de partida, como no objetivo último do processo decisório baseado na autogerência, pois é nela que se passa a luta pela maior produtividade e se fixam os critérios de distribuição de renda. Em suma, a OBTA pode: a) gerenciar todos os meios de produção de que dispõe; b) tomar todas as decisões relacionadas ao planejamento organizacional para a aquisição da receita empresarial; c) fixar os critérios de distribuição de renda interna. Em contrapartida ao poder das OBTA's para adquirir e distribuir recursos, existe a sua responsabilidade para com a sociedade. É de sua receita que advêm as contribuições para a manutenção das outras organizações sociais e políticas do país como as comunidades de interesse (escolas, hospitais, etc.), as organizações políticas e órgãos estatais.

A organização interna de uma OBTA tem o seu poder central na assembléia geral dos empregados da organização que elege o Conselho de Trabalhadores. Este conselho, que supervisiona toda a atividade empresarial, escolhe por sua vez os conselhos diretores e demais executivos da organização. Os dirigentes não são partes integrantes do Conselho de Trabalhadores, mas participam regularmente das reuniões. São eleitos por mandato de quatro anos, podendo ser reconduzidos por mais um período. Na prática iugoslava, no entanto, a recomendação oficial de não reconduzir os dirigentes além de dois mandatos não é seguida. O normal é os dirigentes permanecerem na direção das empresas por vários períodos, a não ser em casos de fracasso na condução da empresa. Um esquema organizacional típico de uma OBTA pode ser visto no quadro VI.

QUADRO VI
ESQUEMA ORGANIZACIONAL TÍPICO DE UMA OBTA



No sistema de planejamento social iugoslavo as empresas, como as demais organizações políticas e sociais, desde o nível local ao federal, preparam seus planos independentemente. Apenas a metodologia de autogerência e contratos sociais é obrigatória. Inconsistências e incoerências entre as diversas organizações são resolvidas também através da autogestão e contratos sociais. A intervenção estatal ocorre em casos excepcionais e também regularmente por meio das leis, para garantir harmonia e uniformidade ao planejamento nacional.

Cada tipo de organização, portanto, faz seu plano independentemente de seu ramo de atuação. Assim, as OBTA's ou empresas são tão autônomas para decisões empresariais como o são as comunidades de interesses nas decisões relativas à educação, saúde, etc., e as assembléias em relação a órgãos comunitários sobre o bem-estar coletivo.

Com relação ao planejamento empresarial, as empresas são praticamente autônomas para decisão em todas as áreas de operação como: a) formulação de diretrizes (áreas e forma de atuação); b) planejamento de vendas (quantidade e qualidade, exportação, publicidade); c) produção (quantidade, armazenamento, comercialização, tecnologia); d) compra (importação, investimento, matéria-prima, componentes); e) área de apoio (finanças, pessoal, material, serviços). Vale ressaltar que, comparativamente, as empresas iugoslavas são consideravelmente mais autônomas para decisão do que muitas nos regimes de economia planificada e mesmo que a maioria nos sistemas de mercado. Por exemplo, ao contrário dos regimes de planejamento central do leste europeu, quantidade, qualidade, tipos de produtos, bem como possíveis mercados compradores, são decisões que cabem exclusivamente à empresa. Ao contrário das economias de mercado do oeste europeu, as empresas têm maior autonomia para decisões sobre importação, exportação, associação com capital estrangeiro (salvo transações dentro do mercado comum), pois, em outros países, as regras estatais são mais restritivas que na Iugoslávia.

Apesar da autonomia empresarial iugoslava ser limitada pela ambiência social e política nacionais, ela é comparativamente maior que na maioria dos países, o que, conseqüentemente, concede aos empregados da empresa, na qual repousa o poder empresarial último, uma autonomia de decisão não encontrável em qualquer outro sistema.

4.2 - Autogestão formalística: a gerência pelo Estado na União Soviética

A gerência empresarial na União Soviética caracteriza-se essencialmente pela administração estatal da empresa, representada pelo Diretor, com a participação do comitês sindicais e do Partido oficial - o Partido Comunista da União Soviética. A compreensão do sistema empresarial soviético exige o conhecimento dos papéis desempenhados por essa três instituições que compõem o tripé do sistema: a Direção, o Comitê Sindical da Empresa e o Partido.²¹

O Diretor da empresa, a figura chave do sistema, é nomeado e revogado pela autoridade ministerial superior, ao qual a empresa está subordinada. Dispõe dos recursos materiais, financeiros e humanos da empresa, com autonomia para nomear pessoal, sendo que no caso de outros gerentes e do quadro superior necessita aprovação das autoridades ministeriais superiores. O Diretor é o representante das autoridades superiores e do sistema de centralismo democrático e de economia planificada. É praticamente o único responsável pelas atividades da empresa perante as autoridades superiores respondendo às demandas econômicas e sobretudo políticas.

O Comitê Sindical da Empresa é o órgão interno de representação dos empregados e, formalmente, defende os interesses de seus representantes perante a direção da empresa, bem como se articula externamente com o Sindicato. O Comitê Sindical da Empresa tem como função participar na elaboração dos planos da empresa, ocupar-se dos litígios de trabalho e do controle dos contratos de trabalho, além gerenciar os orçamentos destinados à cultura, lazer, seguro, aposentadoria e demais auxílios sociais aos empregados. Os comitês sindicais, na prática, exercem mais funções de "gerentes" das atividades

21 - Ver STORA, Benjamin "La participation des travailleurs à la gestion dans les pays communistes" Revue Française de Gestion, Paris, mai-juin/juillet-août 1977, p. 88-97; RICHMAN, Barry M. Soviet Management, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965; e TIRAPOLSKY, Anita, "La Participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise industrielle soviétique", Revue de l'Est, Paris, vol. 2, nº 2, abril 1971, p. 75-130.

sociais dos empregados do que defensores dos direitos dos trabalhadores.²² O sistema soviético de economia planificada e centralizada faz com que o Diretor, representante do sistema a nível da empresa, tenha um somatório de poderes bastante acentuado. Além disso, o sindicalismo soviético também é condicionado pelo sistema centralizado, sendo um "sindicalismo de enquadramento indissociável" ligado às orientações oficiais do sistema.²³ "O sindicalismo não constitui um poder decisivo nem um contra-poder, mas sim uma administração, uma "escola de administração econômica".²⁴ Os salários, bem como demais condições sociais de emprego, são planejados centralmente.

O Partido, através das comissões de controle na empresa, representados na célula do partido, tem o direito de examinar todas as atividades da empresa, mas não pode mudar uma decisão do Diretor. Pode haver conflito entre a comissão de controle do partido e a Direção a nível de empresa, onde o poder maior concentra-se nas mãos do Diretor. No entanto, a articulação nas instâncias superiores do Partido pode levar à influência sobre o Diretor, através das esferas administrativas superiores e empresa. No sistema soviético, o poder último concentra-se no Partido, que no final das contas controla o sistema administrativo e os sindicatos.

22 - Stora, op. cit., p. 80.

23 - DE LAUBIER, Patrick, "Le Syndicalisme dans le monde contemporain", Revue Française des Affaires Sociales, Paris, Octobre-décembre, 1978, p. 133-135.

24 - BREJNEV, Leonid, Discurso pronunciado no XVI Congresso dos Sindicatos da URSS, 21 de março, 1977, Moscou apud de Laubier, op. cit., p. 144.

A centralização do sistema soviético, em função da doutrina de centralismo democrático e do planejamento central global e normativo, torna a esfera de gerência empresarial bastante limitada. As funções de planejamento empresarial (fixação de metas, consultas), englobando a área financeira e de comercialização, já são definidas em instâncias administrativas superiores à empresa. Assim, não só a Direção tem esfera limitada de poder, como também os comitês sindicais de empresa, cujas funções se resumem na organização técnica do trabalho e na gestão dos recursos sociais destinados aos trabalhadores.

4.3 - Experiências de cogestão com o Estado

A cogestão com o Estado pode ser definida como um sistema de gerência no qual os empregados da empresa compartilham a gerência com órgãos estatais. Trata-se de um sistema que está a meio caminho dos sistemas iugoslavo e soviético e constitui a prática corrente entre os países do leste europeu. Coerente com a filosofia política desses países, todos os sistemas empresariais são definidos como autogestionários a nível da empresa. Mas, na realidade, a forte presença do Estado reduz intensamente o poder dos trabalhadores, mesmo nos países em que a legislação formalmente lhes concede grande autonomia de decisão, como nos casos da Tchecoslováquia e Rumânia que serão examinadas a seguir.

Na Tchecoslováquia²⁵ a empresa possui maior autonomia, pois cabe a ela própria definir a sua capacidade de produção, não possuindo diretores nomeados e sendo responsável direta e unicamente perante o órgão governamental supervisor. Embora existam diversos mecanismos administrativos de enquadramento da atividade empresarial no

25 - Ver STORA, B. e LEBAY, Joseph, "Les Conseils d'entreprise en Tchecoslovaquie" Revue de l'Est, Paris, vol 2, nº 2, abril de 1971, p. 63-74.

sistema de economia planificada, a gerência da empresa é exercida a partir do Conselho de Trabalhadores, eleitos por todos os empregados da empresa. Esse Conselho desempenha um papel de cogestionário, com o Estado, já que nele tem assento obrigatório um representante do Estado, além de existir também um representante do Sindicato. O Conselho nomeia o Diretor da Empresa por um período variável de quatro a sete anos, mas o Estado tem o direito de veto. O Conselho de Trabalhadores ocupa-se da gestão da empresa, no sentido mais amplo, já que a organização do trabalho é tarefa do Diretor, que tem autonomia para escolher seus colaboradores e demais gerentes da Empresa.

Na Rumânia,²⁶ o sistema empresarial guarda formalmente uma certa semelhança com o sistema iugoslavo. O órgão máximo da empresa é a Assembléia Geral dos Trabalhadores que elege o Conselho dos Trabalhadores, ambos com poderes empresariais bastante similares aos respectivos congêneres iugoslavos. No entanto, no caso romeno, o Conselho dos Trabalhadores, composto normalmente de 15 a 35 membros, tem somente a sua metade eleita livremente pelos empregados da empresa, dos quais 3/4 devem ser de operários ou contra-mestres trabalhando diretamente na produção. A outra metade é constituída de membros escolhidos nos quadros dirigentes, nomeados pelo órgão ministerial ao qual a empresa está subordinada, embora sob proposta da Assembléia Geral. O Presidente do Conselho é nomeado diretamente pelo Secretário da Seção do Partido no qual a empresa está enquadrada. Como no caso da Tchecoslováquia e demais países do leste europeu, especialmente, na Rumânia a autonomia de decisão a nível empresarial é altamente limitada pelo planejamento econômico nacional normativo e pelo controle ministerial rígido e detalhista.

O Quadro VII mostra de forma comparativa as principais características das formas participativas de autogestão nos sistemas socialistas e as formas participativas nos sistemas capitalistas.

26 - Ver "Une loi elargit la participation des travailleurs à la gestion", Bulletin d'Informations Sociales, Genève, nº 2, 1979, p. 173.

QUADRO VII
COMPARAÇÃO ENTRE FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POR TIPO POLÍTICO
E CATEGORIAS JURÍDICAS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EMPRESARIAL

TIPOS

CATEGORIAS	TIPO CAPITALISTA PROPRIEDADE PRIVADA	TIPO SOVIÉTICO PROPRIEDADE ESTATAL	TIPO LESTE-EUROPEU PROPRIEDADE ESTATAL	TIPO IUGOSLAVO PROPRIEDADE SOCIAL
Poder máximo sobre estratégia e decisões de produção e sobrevivência	Assembléia dos Acionistas	Poder Político do Partido Comunista (PCUS) e do Estado representado no órgão ministerial supervisor da empresa	Assembléia dos Trabalhadores com ingerência do Estado e do Partido	Assembléia dos Trabalhadores
Órgão superior gerencial básico	Conselho de Administração (eleito pela Assembléia dos Acionistas)	Diretor Geral (Nomeado pelo Estado)	Conselho de Trabalhadores (parte eleita pela Assembléia dos Trabalhadores, parte nomeada pelo Estado/Partido)	Conselho de Trabalhadores (eleito pela Assembléia dos Trabalhadores)
Gerência	Diretoria (nomeada pelo Cons. de Administração)	Diretoria (nomeada pelo Diretor Geral)	Diretoria	Diretoria
Formas típicas e básicas de participação	<ul style="list-style-type: none"> - Comitês de Empresa - Negociações Coletivas - Cogestão 	<ul style="list-style-type: none"> - Comitê Sindical da Empresa - Comissões do PCUS - Conferências de Produção 	<ul style="list-style-type: none"> - Conselho de Trabalhadores - Comitê de Empresa 	<ul style="list-style-type: none"> - Conselho de Trabalhadores - Comitê de Empresa
Poder das formas típicas de participação na gerência	Assembléia de acionistas tem poder de veto sobre órgão participativo	Diretor tem poder de veto sobre órgãos participativos	Órgãos estatais dominam e praticamente têm poder de veto no Conselho da Assembléia dos Trabalhadores	Assembléia e Conselho dos Trabalhadores têm poder de veto sobre a Direção

III. PERSPECTIVA ANALÍTICA DAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO INDIRETA

As formas de participação descritas acima possuem potencialidades diversas de influência sobre o processo decisório empresarial. De acordo com o contexto, a filosofia básica para sua utilização e a concomitância no uso das diversas formas, a participação indireta atinge - ou não - os seus propósitos centrais de ser um meio gerencial de solução de conflitos e de ajuda efetiva nas decisões empresariais de integração e distribuição. Complementando o relato descritivo-comparativo realizado nas seções anteriores, procura-se a seguir examinar, numa perspectiva analítica, as formas de participação indireta e as possibilidades e paradoxos de que se revestem na prática, em função de sua própria essência e dos contextos sociais, políticos e econômicos em que existem.

1. Comitês de Empresas: consultar para influenciar ou ser influenciado?

Como forma de participação indireta os comitês de empresa ou de estabelecimento possuem a grande vantagem de constituir-se num modo organizativo em que os trabalhadores possuem posição majoritária ou de exclusividade. Em compensação, essa posição majoritária não se traduz em grande poder de decisão, porque os comitês de empresa, na verdade, funcionam como grandes órgãos de consulta, comunicação e cooperação. No entanto, nos casos examinados, praticamente todos os comitês recebem delegações da empresa no que concerne a função de administração de pessoal, contribuindo decisivamente na solução de questões nessa área, inclusive com sucesso, como no caso da França, na gerência direta dos programas sociais da empresa. Como as grandes empresas no mundo contemporâneo são distribuídas por unidades geográficas dispersas, os comitês de empresa tendem a ser comitês de estabelecimento ou fábrica e, portanto, restritos ao local de trabalho.

Assim, se por um lado conseguem desenvolver a participação a nível local da fábrica ou estabelecimento, cooperando mesmo na introdução de formas de participação direta, por outro possuem dificuldades maiores de redistribuição de informações e articulações com outros setores da empresa, no que concerne a ação conjunta. Os comitês de empresa, muitas vezes, funcionam como instrumento do sindicato de classe na empresa, como é o caso corrente na Grã-Bretanha (os shop-stewards) nas articulações de reivindicações do sindicato sobre a empresa ou reivindicações de caráter regional ou nacional. Outras vezes, desempenham papel exatamente oposto, como é o caso de várias empresas alemãs, embora não muito comuns, em que os comitês demonstram claramente a sua independência e mesmo oposição à liderança sindical, inclusive, por razões internas de política sindical, pois não tendo apoiado eleitoralmente a liderança no poder, agem como um partido sindical de oposição. Em outros casos, na própria Alemanha, a independência dos comitês de empresa, tanto em relação aos sindicatos quanto aos dirigentes, tem resultado em participação positiva no alcance de objetivos locais. Na França, e ultimamente na Itália, os comitês de empresa têm funcionado como instrumento de cooperação tripartite, isto é, trabalhadores da empresa, dirigentes e sindicatos externos. Em geral, a articulação dos comitês de empresa com os sindicatos depende da própria estrutura sindical no país, de seu grau de fragmentação ou dispersão. Nos países do norte da Europa, onde existem mecanismos legais e estruturas sindicais fortes, capazes de responder às reivindicações básicas de regularidade de emprego e salário, os comitês de empresa adquirem uma série de outras funções, não duplicando o papel dos sindicatos, estimulando inclusive outras formas de participação direta ao nível da tarefa.

De qualquer forma, os comitês de empresa exercem, normalmente, grandes funções de consulta e cooperação com os dirigentes e às vezes de oposição a estruturas sindicais externas. Por essas razões e também por se tratar de forma participativa de base essencialmente interna - e mais controlável pela organização - constituem o tipo de participação indireta mais facilmente aceito e mesmo estimulado pelos dirigentes.

2. Negociações Coletivas: antagonizar para redistribuir ou controlar?

As negociações coletivas constituem, na prática, a forma de participação indireta de maior poder de pressão e de influência mais acentuada nas decisões distributivas. Por outro lado, são a forma de participação mais indireta, pois, na grande maioria dos casos, é exercida por organismo externo à empresa, ou seja, um sindicato representante dos empregados mas a escolha de sua liderança envolve interesses mais amplos que os dos próprios empregados da empresa. A base externa e as formas de articulação e agregação de interesses por parte do sindicato conferem a esse mecanismo poder de pressão e barganha nas negociações com a empresa.

O sistema sindical norte-americano fornece exemplos significativos do processo de construção de sindicatos fortes. Nos Estados Unidos, como foi visto, a própria filosofia do sistema político de contrabalançar poder, a obrigação legal de negociar, adicionadas à ausência de legislação social e trabalhista global, tornam imperiosa a necessidade de sindicatos fortes, de base ampla e com poder de barganha na articulação e agregação de interesses. Isso pode ser notado na própria forma de organização dos grandes sindicatos: amplas bases de agregação, campanhas eleitorais internas competitivas para disputa de liderança, manejo de fundos sindicais elevados e estruturas organizacionais complexas. Em alguns casos, os salários dos dirigentes sindicais são superiores aos dos dirigentes patronais com quem negociam.

Ao contrário, na Europa Ocidental, onde o papel do Estado no sistema econômico é mais intenso, o governo funciona normalmente como um poder de contenção e regulamentação, tanto das atividades sindicais como empresariais. Enquanto nos Estados Unidos as negociações coletivas são livres e antagonicas, na Europa são limitadas pelas leis e pelo papel regulador, medlador e interventor do Estado. De qualquer maneira, em ambos sistemas, a grande característica das negociações coletivas é sua forma de oposição ou contraposição como instrumento de barganha e influência nas decisões empresariais. Por isso, as negociações já que, embora obtendo eficácia em influenciar as decisões distributivas, possuem grande dificuldade em influenciar as decisões de integração.

As dificuldades que apresentam as negociações coletivas para lidar com as decisões de integração decorrem de três desvantagens que possuem como forma de participação indireta. A primeira refere-se à ausência de continuidade, sua ação é esporádica, intermitente, além de agregada e acionável mais em função de crises e conflitos potenciais em torno do objetivo e das ações que justificam social e economicamente a existência da empresa. A segunda refere-se à distância do local do trabalho em que ocorre a representação e negociação, exigindo canais complexos de comunicação, como mobilizações, reuniões extra trabalho, combinações com outras formas de participação indireta, para manter as negociações e alcançar acordos dentro dos limites das expectativas dos liderados. A terceira desvantagem é a dependência acentuada que as negociações coletivas têm da liderança sindical. Esta dependência decorre da própria descontinuidade e da distância das bases locais de trabalho fazendo com que as negociações coletivas fiquem altamente dependentes da liderança sindical para obtenção de êxito na sua ação de influenciar as decisões empresariais. Além do mais, em alguns casos de empresas específicas, a liderança sindical de classe pode ser mais representativa de interesses externos do que internos, mormente quando essa liderança pertence a uma facção sindical de oposição e não conta com apoio majoritário interno.

Pela dificuldade de institucionalizarem-se como mecanismo de cooperação, as negociações coletivas através de sindicatos de classe são as formas de participação indireta que normalmente encontram mais resistência por parte dos dirigentes, que tendem a preferir negociações realizadas por comitês de empresa. Pela mesma razão, as negociações coletivas através de sindicatos de classe são a forma de participação preferida por partidos e grupos políticos que preconizam o dualismo e antagonismo como condições básicas para mudança social. Esses grupos, muitas vezes, recusam as formas de participação que buscam cooperação - como os comitês e a cogestão - para enfatizar o antagonismo social através de sindicatos de classe, visando maior controle ou mudança no sistema empresarial.

Entretanto, a partir da experiência histórica de vários países, hipóteses inversas podem ser inferidas, com base em argumentos inversos quanto à capacidade das negociações coletivas.

As negociações coletivas, por se tratar, essencialmente de um processo de barganha, possuem um estímulo para sua permanência e continuidade. Os processos de negociação sempre envolvem barganhas ou trocas em que a percepção de ganho vem sempre acompanhada de uma percepção de perda. A busca de compensações ou equilíbrio no sistema de perdas e ganhos estimula sempre novas negociações e manutenção e reconhecimento dos sistemas de poder instituídos. Assim, as negociações coletivas não só refletem como também ajudam a manter as bases institucionais dos sistemas de poder existentes.

3. Cogestão: da harmonia ou do conflito?

A cogestão é a forma de participação indireta que em princípio apresenta a maior possibilidade de harmonia e de influência nas decisões empresariais, já que os representantes dos trabalhadores assumem individualmente funções de supervisão e direção com poderes equitativos aos dos seus pares nomeados pelos acionistas. No entanto, embora o poder individual seja equitativo, o mesmo não acontece com o poder coletivo dos trabalhadores que representam. A cogestão, apesar de chegar perto da representação paritária, mantém a base filosófica e política dos países que a praticam, mesmo quando ocorre em sua forma mais avançada, como Holanda e Alemanha Federal, ou seja, quando há o controle dos acionistas sobre os destinos da empresa. Como foi visto anteriormente, a cogestão consiste numa filosofia de harmonização de capital e trabalho. É essencialmente anti-marxista, já que na teoria marxista as duas dimensões representam interesses antagônicos e não reconciliáveis. Assim a base capitalista privada do sistema deve existir e ser mantida na sua prática. A paridade, embora gerencialmente possa ser vista claramente como cogestão, na prática, possibilitaria o veto de um grupo sobre o outro e, portanto, a mudança das bases políticas e filosóficas dos países que a instituíram.

Pela sua própria filosofia a cogestão tem como característica fundamental: a diminuição do antagonismo entre dirigentes e trabalhadores, pois possibilita a ambos um aprendizado maior sobre as condições reais de operação da empresa e sobre as percepções internas no que diz respeito a conflitos e possíveis soluções. Essa característica, que às vezes é mencionada pelos defensores da cogestão como sua grande vantagem, é tratada pelo seus opositores como uma grande desvantagem na medida em que é entendida como uma forma ou possibilidade de cooptação dos trabalhadores.

A prática da cogestão, no entanto, revela satisfação para ambos os grupos envolvidos, apesar da perpetuação dos problemas empresariais tradicionais. Do lado dos dirigentes, a expectativa de participação dos representantes do trabalho em todas as decisões não se verificou. Conforme analisado na primeira parte deste estudo, os trabalhadores são essencialmente pragmáticos nas suas reivindicações, direcionando-se às questões básicas que os preocupam como a segurança de emprego, recompensa e condições gerais de trabalho, concentrando portanto, a participação dos diretores escolhidos pelos trabalhadores nessas áreas de administração de pessoal e envolvendo menos outras decisões estratégicas a menos que diretamente relacionadas ao emprego e salário.

No entanto, vale ressaltar que a preocupação dos representantes dos trabalhadores em participar e influir em todas as decisões varia em função da situação real da empresa. Em épocas de maior abundância e desenvolvimento empresarial as decisões estratégicas sobre o futuro da empresa visam o crescimento, gerando sempre um impacto positivo sobre a administração de pessoal e maior despreocupação por parte dos representantes dos trabalhadores. Contudo, em épocas de crise e maior escassez, as decisões estratégicas sobre o futuro tendem a refletir contenção, redução ou transferência de projetos para outras áreas, com impacto negativo na administração pessoal. Em épocas de crescimento nulo ou negativo, o risco social do emprego aumenta consideravelmente e, todas as decisões empresariais passam a constituir-se em preocupação acentuada de todos os dirigentes, inclusive dos que representam os trabalhadores. Outro fator que tem expli

cado a menor ênfase na participação é o dinamismo exigido pelas decisões empresariais no mundo moderno. Mesmo quando capazes de entender e decidir sobre outras questões, os representantes dos trabalhadores não chegam a se mobilizar porque as reuniões de conselhos diretores são limitadas e espaçadas, com pressões para decisões rápidas, fazendo, os receosos de assumir compromissos sem saber se a sua decisão teria o apoio geral. Embora alguns problemas de cogestão tenham sido solucionados com cursos e estudos sobre gerência empresarial, a capacidade de comunicação e obtenção de resposta rápida do grupo representado tem sido um obstáculo importante. Ao receio dos dirigentes representantes dos trabalhadores é adicionado o controle e acompanhamento que os sindicatos externos fazem de seu trabalho, principalmente quando se trata de opositores, nas campanhas eleitorais sindicais.

De qualquer forma, a categoria permite aos trabalhadores um aumento considerável de informações e conhecimento sobre a empresa o que, na prática, gera aumento efetivo de influência. Cria-se assim maior harmonia, sem, no entanto, erradicar as situações normais de posições conflitantes.

4. Autogestão: autodeterminação coletiva ou coletivização do conforto mesmo

A autogestão constitui-se na forma mais radical e globalista de participação, pois no sentido claro e restrito do termo, significa a autonomia dos membros de uma organização para definir sobre os destinos, os métodos e os resultados da ação de organização em que trabalham. Diferencia-se das outras formas de participação indireta, porque na autogestão a divisão interna do trabalho entre dirigentes e demais empregados também é definida por acordos de autogerência. Nesse sentido restrito do termo a autogestão, como foi vista, só existe na Iugoslávia. Em todos os outros países, tanto capitalistas como socialistas, onde se registram formas de participação indireta a definição de quem é dirigente e quem é empregado antecede qualquer processo participativo e, conforme o caso, é feita pelos acionistas ou pelo Estado.

A grande vantagem comumente apregoada para a autogestão é a de que, sendo todos os funcionários da empresa igualmente proprietários do capital, possuem em princípio direitos equitativos no processo decisório. Portanto, a autogestão proporcionaria uma forma participativa capaz de eliminar a alienação do trabalhador em relação à decisão sobre produção e distribuição dos recursos com que trabalha. Uma análise do caso iugoslavo revela, contudo que nesse particular o sucesso é apenas relativo:

" A alienação das decisões torna-se, na realidade, difícil de ser eliminada devido à falta de conhecimento dos trabalhadores. Na prática, geralmente o Conselho de Trabalhadores tende a funcionar quase à semelhança de um conselho de administração (ou direção) de uma empresa privada, isto é, os conselhos decidem segundo projetos previamente preparados pela diretoria, que detém o conhecimento mais amplo sobre a capacidade da empresa. Apesar de sindicatos e órgãos políticos alimentarem ideologicamente os conselhos, a falta de conhecimento dos trabalhadores em termos de formação e de conhecimento técnico-profissional ao nível dos dirigentes prejudica o grau real de influência nas decisões de caráter mais complexo sobre os destinos da empresa. Segundo proposição de James Burham, o mundo moderno caracteriza-se como uma sociedade gerencialista, onde as decisões empresariais de grande importância social e econômica são tomadas não mais pelas assembleias de capital e sim pelas diretorias das grandes empresas em função do conhecimento técnico que possuem. Esta proposição poderia, também, ser aplicada ao caso iugoslavo. Nesse ponto, o aumento do grau de eficácia do Conselho de Trabalhadores e da autogestão depende desse mesmo fator, o que comumente é levantada não só nos países que praticam alguma forma de autogestão como também nos países ocidentais. As assessorias técnicas dos sindicatos em países que praticam formas de cogestão, como os existentes no norte da Europa Ocidental, tentam exa-

tamente resolver o problema da falta do conhecimento dos trabalhadores para atuarem no processo decisório empresarial!²⁷

A autogestão, por outro lado, embora facilitando as decisões distributivas encontra dificuldades nas decisões de integração como já ressaltado em outro trabalho:

"A ênfase na motivação econômica intensamente ressaltada como função básica da empresa iugoslava, aliada a um sistema competitivo para aquisição da receita e sua distribuição, cria sérios obstáculos à institucionalização, a nível empresarial, de um sistema de responsabilidade social mais amplo que os objetivos econômicos da empresa. A motivação econômica é uma grande fonte de definição dos objetivos isolados de eficiência e produtividade, quase ao estilo do taylorismo, embora em decorrência da autogerência. Quanto maior a eficiência, maiores os salários e a participação nos lucros. À medida que as decisões coletivas perturbam esse objetivo, tendem a ser naturalmente revistas, bem como a recompensa do trabalho coletivo tende a ser feita de acordo com avaliações a nível individual!"²⁸

Nos outros modelos de autogestão do leste europeu - que na verdade se caracterizam como uma cogestão na qual o Estado funciona com o poder de voto típico do acionista proprietário - o sentimento de alienação e de ausência de democratização na liderança pode ser notado através dos estudos e reformas recentes ocorridas

27 - Motta, Paulo Roberto, op. cit., p. 22.

28 - Ibid., p. 23.

nesses países, principalmente Hungria, Rumânia, Polônia e Tchecoslováquia²⁹. Esses estudos e reformas, pelo menos no seu aspecto formal, revelam um redirecionamento mais claro para a autogestão do tipo iugoslavo.

Uma questão com que se defrontam esses países bem como a Iugoslávia é a dificuldade de democratização empresarial interna, inclusive com formas de participação direta. Como esses países possuem um sistema socialista, a premissa política do sistema aplicada a nível nacional, regional, local e empresarial é a de que se não existe propriedade privada dos meios de produção, o conflito de interesses externos - capital versus trabalho - já desapareceu do sistema. Assim sendo, as formas de participação indireta instituídas para resolver esses conflitos seriam desnecessárias, inócuas ou, simplesmente, serviriam ao propósito inverso, na medida em que criariam pluralismos internos. Mesmo no caso iugoslavo, não menos que nos demais, como a decisão superior é tomada com base na premissa do bem da coletividade interna, a rigidez hierárquica é facilmente reconstituída e defendida em nome do bem comum. Paradoxalmente, decorrem daí dificuldades de usar formas participativas e democráticas a nível da tarefa, fazendo as empresas mais hierarquizadas e individualizadas na divisão do trabalho interno.

29 - Sobre a Hungria ver "Recherches sur la Participation des travailleurs à la Gestion des Entreprises". Bulletin d'Informations Sociales, Genève, I nº 1/78; sobre Rumânia, Bulletin d'Informations Sociales, Geneve, 15, nº 2/79; sobre Tchecoslováquia, Stora, op. cit. No caso da Polônia, a própria criação recente dos sindicatos livres demonstra a tendência a maior autonomia dos trabalhadores perante a outras instituições.

IV. CONCLUSÃO: UM RESUMO COMPARATIVO

Por sua própria essência e finalidade, cada forma de participação descrita neste trabalho possui potencialidades diversas de influência no processo decisório empresarial. Ademais, afora as condições de contexto social, analisadas mais adiante, a coexistência e interligação de uma ou mais formas num mesmo país ou empresa criam também variações nas possibilidades de a participação levar à influência no processo decisório empresarial. No entanto, vista isoladamente, cada forma de participação indireta consiste num método de atingir um resultado específico, dentro da filosofia básica que a justifica no país que a pratica.

Conforme assinalado anteriormente, as formas de participação indireta foram desenvolvidas no sentido de criar mecanismos permanentes de democratização das relações de trabalho que garantissem não somente o progresso da organização mas, sobretudo, a solução de decisões empresariais em situações de conflito entre trabalhadores e dirigentes. Portanto, a eficácia das formas de participação indireta deve ser analisada segundo a sua capacidade de preencher as seguintes necessidades:

- (1) distribuição: contribuir para melhor repartição dos resultados da atividade empresarial;
- (2) integração: contribuir para o desenvolvimento da empresa e o aumento dos benefícios para os membros e para comunidade na qual a organização está inserida;
- (3) compartilhar informações: garantir acesso dos empregados às informações sobre o estado da empresa a fim de assegurar-lhes maior segurança e melhor qualidade de trabalho;

- (4) democratização: democratizar a liderança empresarial, permitindo que trabalhadores e empregados abaixo do nível de direção participem ou assumam posições efetivas de direção superior; e
- (5) continuidade: garantir um processo participativo suficientemente contínuo para criar mecanismos de comunicação e solução de conflitos para influenciar todas as decisões empresariais.

Tomando-se como base as perspectivas acima sobre participação e as descrições analíticas realizadas nesse capítulo, pode-se resumir comparativamente as formas de participação segundo duas perspectivas. A primeira, conforme mostrado no Quadro VIII, compara os pontos fortes e fracos de cada forma analisada, explicitando, ainda, num contínuum, a capacidade de influência de cada forma segundo o seu critério primordial de ação. De fato, se se pensasse em um contínuum sobre a capacidade crescente de influência no processo decisório organizacional, os comitês de empresa e a autogestão constituiriam os polos opostos, cada um utilizando, respectivamente, a consulta e autodeterminação como proposta básica para ação. As negociações coletivas e a cogestão tomariam as posições intermediárias em função da ênfase respectiva na negociação e na codeterminação. Vale ressaltar, entretanto, que esse contínuum teria validade limitada à perspectiva de finalidade intrínseca de cada forma, sem considerar variáveis circunstanciais específicas da ação.

QUADRO VIII

VANTAGENS E DESVANTAGENS DAS DIFERENTES FORMAS DE PARTICIPAÇÃO INDIRETA

FORMAS DE PARTICIPAÇÃO

	COMITÊS DE EMPRESA	NEGOCIAÇÕES COLETIVAS	COGESTÃO	AUTOGESTÃO
Método primordial de ação	consulta	negociação	codeterminação	autodeterminação
Vantagens	<ul style="list-style-type: none"> - Posição majoritária de trabalhadores - Grande função consultiva - Experiência de êxito em decisões sobre administração de pessoal 	<ul style="list-style-type: none"> - Poder de pressão mais acentuado - Maior influência nas decisões distributivas 	<ul style="list-style-type: none"> - Assunção de funções de gerência e supervisão com poderes equitativos - Possibilidades de apreender sobre a situação real da empresa - Diminuição dos conflitos e antagonismos organizacionais 	<ul style="list-style-type: none"> - Comunidade dos membros (os clientes) tem autonomia sobre os destinos da organização - Individualmente, os membros possuem, em princípio, direitos equitativos no processo decisório
Desvantagens	<ul style="list-style-type: none"> - Ausência de poder de decisões - Dificuldade na redistribuição de informação para os vários setores da empresa - Restrito ao local de trabalho (comitês de estabelecimento) 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldade de tratar as decisões de integração - Ausência de continuidade - Liderança distante do local de trabalho - Excessiva dependência da liderança sindical 	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilidade de cooptação de trabalhadores - Perpetuação da dificuldade de solução de problemas de planejamento empresarial 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldades nas decisões de integração - Dificuldades em convênios com outras formas de participação - Possibilidade de reativação de controles rígidos para obtenção de conformismo.

A segunda perspectiva, mostrada no Quadro IX, consiste num julgamento comparativo e estágios valorativos, por categoria de necessidades, levando em consideração a análise efetuada. Nessa comparação, torna-se possível verificar que as formas de participação possuem possibilidades diversas, conforme a categoria de análise. A experiência dos exemplos considerados mostra que no caso da distribuição do resultado do trabalho - função primordial da participação indireta - as negociações coletivas e autogestão possuem possibilidades maiores de eficácia. Exatamente o inverso se observa no que se refere à integração, o que demonstra a realidade da prática empresarial de conflito entre os dois tipos de decisão: as decisões de integração e distribuição na maioria das vezes se chocam e, portanto, os métodos participativos que valorizam uma dimensão possuem dificuldades de valorizar a outra. No que se refere às outras categorias, todas as formas de participação, com exceção das negociações coletivas, possuem capacidade de preencher de forma moderada ou elevada os seus objetivos. As dificuldades das negociações coletivas em relação a compartilhar informações, democratizar a liderança empresarial e servir de mecanismo permanente, conforme visto anteriormente, podem ser atribuídas a sua distância do local de trabalho, oposição e liderança e intermitência da ação.

QUADRO IX
 AVALIAÇÃO DAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO
 POR CATEGORIAS ESPECÍFICAS

CATEGORIAS BÁSICAS	FORMAS DE PARTICIPAÇÃO			
	COMITÊS DE EMPRESA	NEGOCIAÇÕES COLETIVAS	COGESTÃO	AUTOGESTÃO
Distribuição	Fraca	Elevada	Moderada	Elevada
Integração	Elevada	Fraca	Moderada	Moderada
Repartição de Informações	Elevada	Fraca	Elevada	Elevada
Democratização da Liderança	Moderada	Fraca	Elevada	Elevada
Continuidade	Moderada	Fraca	Elevada	Elevada

FUNDAÇÃO GETÓLIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
SUBDIREÇÃO DE PESQUISA


Série Cadernos EBAP

- Nº 1 - FORMAÇÃO DO ADMINISTRADOR PÚBLICO: ALTERNATIVAS EM DEBATE - 1980
Bianor Scelza Cavalcanti
- Nº 2 - EM BUSCA DE NOVOS CAMINHOS PARA A TEORIA DE ORGANIZAÇÃO - 1980
Anna Maria Campos
- Nº 3 - TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO GERENCIAL: INFERÊNCIAS SOBRE A
EXPERIÊNCIA DAS EMPRESAS ESTATAIS NO BRASIL - 1980
Paulo Roberto Motta
- Nº 4 - ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS - 1980
Luciano Zajdsznajder
- Nº 5 - A INTERVENÇÃO ESTATAL NO SETOR SAÚDE: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA
A PESQUISA "GASTO PÚBLICO EM SAÚDE" - 1980
Equipe PROASA
- Nº 6 - EDUCAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: RETROSPECTIVA E PERSPECTI-
VA DA EXPERIÊNCIA NORTE-AMERICANA E REFLEXÕES SOBRE O CASO
BRASILEIRO - 1980
Armando Moreira da Cunha
- Nº 7 - PROJETO RIO: ANÁLISE DE UMA EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO PARTI-
CIPATIVO - 1981
Héctor Atilio Poggiese
- Nº 8 - A PROPOSTA DE PARTICIPAÇÃO NA TEORIA GERENCIAL: A PARTICIPAÇÃO
INDIRETA - 1981
Paulo Roberto Motta
- Nº 9 - PARTICIPAÇÃO NA GERÊNCIA: UMA PERSPECTIVA COMPARADA - 1981
Paulo Roberto Motta

000019235



BIBLIOTECA

[illegible]

N° Pat.:363/81