

PARTICIPAÇÃO NA GERÊNCIA: UMA PERSPECTIVA COMPARADA*

PAULO ROBERTO MOTTA**

1. Introdução: as formas de participação indireta; 2. Perspectiva descritivo-comparativa das formas de participação; 3. Perspectiva analítica das formas de participação indireta; 4. Conclusão: um resumo comparativo.

1. *Introdução: as formas de participação indireta*

O objetivo deste trabalho é examinar comparativamente as formas de participação indireta na gerência. Conforme analisamos em trabalho anterior,¹ a participação indireta compreende o processo no qual os 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 no desempenho da tarefa. A participação indireta é eminentemente voltada para a coletividade dos membros visando influenciar decisões de interesse coletivo — sobretudo as conflitivas ou de distribuição — tomadas em escalões superiores, longe do local de trabalho.

As empresas tomam basicamente três tipos de decisões: de integração, distribuição e adaptação. As decisões de integração são relativas ao progresso e desenvolvimento da empresa, melhoramento das condições de trabalho e aperfeiçoamento dos funcionários. Baseiam-se em interesses comuns 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 referem-se à repartição dos resultados do trabalho, salários e distribuição indireta da renda. São, na prática, decisões em que os interesses dos grupos dirigentes e da coletividade dos trabalhadores encontram-se em situações conflitivas e até 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 dos trabalhadores não são essencialmente conflitivos, mas podem suscitar divergências em função dos conflitos que causam a nível individual e de pequenos grupos. A participação direta concentra-

* Trabalho divulgado como n. 9 da Série Cadernos EBAP.

** Diretor e professor da Escola Brasileira de Administração Pública. (Endereço do autor: FGV/EBAP — Praia de Botafogo, 190 - s/505.)

¹ Motta, Paulo Roberto. A Proposta de participação na teoria gerencial: a participação indireta. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV, 15(3):54-70, jul./set. 1981.

se exatamente nas decisões de adaptação, procurando também contribuir para as decisões de integração. A participação indireta age primordialmente no domínio das decisões distributivas, onde as posições de divergência se acentuam.

As formas de participação indireta podem ser classificadas em quatro grandes grupos: os comitês de empresa ou de estabelecimento, as negociações coletivas, a co-gestão e a 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 seu ponto de agregação e objetivo primordial de ação na coletividade interna dos empregados. Conduzidas, na maioria das vezes, por sindicatos profissionais de classe ou afiliação, as negociações coletivas, mesmo atingindo a coletividade interna dos empregados, possuem pontos de agregação que ultrapassam os limites da empresa, como interesses profissionais de classe ou proteção de afiliados.

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

As formas de participação indireta são múltiplas, coexistem e têm influência variável conforme o país que as utiliza.

Procura-se retratar, a seguir, as diversas formas de participação indireta, utilizando como exemplos, para efeito ilustrativo, os países onde elas são internamente consideradas importantes sem que isso, contudo, signifique inexistência de outras formas de participação no mesmo país.

² As expressões co-gestão e autogestão são aqui utilizadas no sentido da terminologia corrente e já aceita no Brasil. Vale notar, no entanto, que se fôssemos manter a coerência da terminologia já largamente utilizada no Brasil, as expressões mais apropriadas seriam co-gestão ou autogestão ou, mesmo, co-administração ou auto-administração. Gerência, na terminologia técnica brasileira, significa uma tradução direta da palavra *management* do inglês norte-americano onde, como no Brasil, é essencialmente um sinônimo de administração. Acontece que as expressões co-gestão e autogestão chegaram-nos através da terminologia européia, principalmente do francês, do inglês britânico, e da terminologia portuguesa de Portugal, especialmente após a legislação de autogestão naquele país, introduzida com a Revolução de 1974. Nesses países, gestão é a palavra mais genérica equivalente à nossa gerência ou administração. No inglês britânico, bem como no francês, a palavra *management* empregada tecnicamente em ambos os países, significa, essencialmente, a gestão privada, e a palavra *administration* significa a gestão pública. Por isso é que na linguagem técnica norte-americana, de grande influência no Brasil, são utilizadas expressões como *business administration* (administração de empresa) ou *public management* (gerência pública) sendo as palavras administração e gerência qualificadas como pública ou privada, conforme o caso, ao contrário da terminologia técnica européia. Possivelmente no futuro, quando forem traduzidos estudos norte-americanos sobre *co-management* ou *self-management*, as palavras co-gestão ou autogestão venham a ser utilizadas. Como terminologia utilizada na participação indireta sofreu forte influência francesa em nosso país, optou-se pela terminologia de co-gestão e autogestão.

2. Perspectiva descritivo-comparativa das formas de participação

2.1 Comitês de empresa: a participação consultiva

Os comitês ou conselhos de empresa constituem, em geral, 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, e à direção da empresa servem de órgão consultivo, inclusive obrigatório, em alguns casos.

Descrevemos, a seguir, exemplos de três países — Alemanha Federal, França e Suécia — onde os comitês de empresa possuem importância especial, bem como demonstram características diversas de obrigatoriedade ou voluntariedade e de cooperação ou independência, como também quanto à base geográfica e jurídica de composição.

Os comitês de empresa são bastante ativos na Alemanha e França.³ Na Alemanha, inclusive, são obrigatórios por lei nas empresas com mais de cinco assalariados e, na França, com mais de 50. Na Alemanha, são chamados conselho de empresa e definidos juridicamente como órgão exclusivo de representação dos empregados, teoricamente protegido da influência do patronato e dos sindicatos. É composto exclusivamente de assalariados eleitos para um mandato de três anos por dois colégios eleitorais que representam os trabalhadores e os empregados,⁴ de acordo com a proporção de cada uma dessas categorias na empresa. Os dirigentes não têm assento no conselho. O mesmo

³ Sobre a Alemanha, ver Gamillscheg, Franz. *La Participation en Republique Federale d'Allemagne*. In: Kahn-Freund, Otto. *La Participation: quelques expériences étrangères*. Paris, Librairies Techniques, 1977. Sobre a França, ver leis sobre comitê de empresa (Decreto de 2 de dezembro de 1945 e Lei de 18 de junho de 1866) e Lei de Delegados Sindicais de 27 de dezembro de 1968. Ver também, sobre ambos os países, análise de Weiss, Dimitri. *La Démocratie industrielle: co-gestion ou contrôle ouvrier?* Paris, Les Editions d'Organisations, 1978.

⁴ A diversidade aqui mencionada entre trabalhadores e empregados é produto da própria distinção feita pela legislação e pela terminologia comum na França. Sociologicamente, deixando de lado o grupo de direção da empresa, a massa dos assalariados pode ser dividida em dois grandes grupos. Primeiro, os que têm essencialmente função de fábrica e de produção ou de apoio semiquualificado e que são considerados *trabalhadores* — *ouvriers* ou *travailleurs* ou, na terminologia sociológica norte-americana, os de *colarinho azul* (*blue-collar*). O outro grupo é formado pelo pessoal administrativo que, mesmo na fábrica, exerce funções burocráticas, e pelos técnicos qualificados; são normalmente chamados de empregados (*employés*) 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, autopercepção etc., fazem as diferenças tênues, em alguns casos, bem como diferentes, em cada contexto. Uma rápida comparação das negociações coletivas nos EUA e Europa, por exemplo, mostra que muitos dos *white collars* norte-americanos, exercendo funções administrativas de nível superior, são considerados gerentes e participam pouco dos sindicatos. Em contrapartida, os *white collars* europeus são bastante ativos em negociações e procuram distinguir-se dos *dirigentes*, autopercebendo-se como empregados, o que são, do ponto de vista jurídico. A categoria dos gerentes (*managers*) nos EUA 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, adotando formas distintas de escolha de representantes em colégios eleitorais e representantes por categorias internas dentro da empresa.

acontece com os sindicatos que, inclusive, não podem participar das eleições apresentando candidatos.

Na Alemanha os sindicatos não têm poder formal de pedir informações ou 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 atividades para participarem de cursos técnicos e gerenciais, que a maioria faz 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 repousa não na doutrina de independência, mas 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 contam ainda com a participação dos dirigentes. São presididos por um dirigente da empresa e após os eventos de 1968 contam também com a participação do delegado sindical na empresa, figura então criada.

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 comitês podem assinar alguns acordos de participação e seus membros são remunerados adicionalmente pela empresa para administrar obras sociais dos trabalhadores. Em geral, os conselhos ocupam-se mais das questões de pessoal.

No Suécia, por exemplo, a participação interna é caracterizada mais pela base geográfica da atividade do que pela jurídica, ou pela 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, estabelecimentos de sua propriedade. 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) coletivos entre a confederação do patronato e órgãos representativos dos trabalhadores. Os comitês podem ser criados em todos os estabelecimentos com mais de 50 empregados, embora possam existir por acordos especiais em empresas menores.

A composição dos comitês é mista, mas de 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 em função de acordo, membros externos à empresa podem ser designados para o conselho, como é o caso de muitos secretários de comitês e de especialistas convidados para assessorar discussões técnicas.

O comitê do estabelecimento é essencialmente um órgão de informação e consulta recíproca, que se reúne periodicamente, a cada trimestre. As funções específicas do comitê são: fornecer aos empregados informações sobre as condições técnicas, econômicas e financeiras da empresa, bem como promover

⁵ Sobre a Suécia, ver Tunc, André. Note sur la participation en Suède. In: Kaun-Freund, Otto. op. cit.

segurança no emprego, melhores condições de trabalho e maior produção. Em alguns casos, a direção delega ao comitê decisão em matérias específicas.

Outra experiência que vale mencionar é a da Grã-Bretanha,⁶ onde existe, também paralela à estrutura sindical legal, uma forma de comitê de empresa, ou seja, os *shop-stewards* — representações não-oficiais eleitas no local de trabalho e que adquiriram aos poucos, e através de articulação com os sindicatos, grande poder na negociação de condições de trabalho. A importância dos *shop-stewards* deve-se, no entanto, à articulação com vários sindicatos ingleses já que a estrutura sindical britânica, baseada na profissionalização, é altamente descentralizada, 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 de 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 de ampliação do número de comitês ocorreram na Holanda, onde a legislação de 1971, que obrigava a instituição de comitês em empresas de mais de 100 empregados foi estendida, por acordo coletivo da indústria tipográfica, para empresas de mais de 50 empregados.⁷ 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 1, a seguir, resume os exemplos mencionados numa visão comparativa segundo categorias específicas.

Quadro 1
Visão comparativa dos comitês de empresa

País	Composição	Doutrina	Função
Alemanha	Trabalhadores	Independência	Consultiva
França	Trabalhadores + Dirigentes + Delegado sindical	Cooperação	Negociação e gerência de obras sociais
Suécia	Variável e a nível de fábrica	Cooperação	Consultiva e informativa
Grã-Bretanha	Trabalhadores	Independência	Negociação
Itália	Trabalhadores + Dirigentes + Delegado sindical	Cooperação	Negociação
Holanda	Trabalhadores + Dirigentes	Cooperação	Consultiva e informativa

⁶ Sobre a Grã-Bretanha, ver Batstone, E.; Boranston, I. & Frenkel, S. *Shop-stewards in action*. Oxford, Blackwell, 1977; e Clarke, R. O.; Fatchett, D. & Roberts, B. *Worker's Participation in management in Britain*. London, Heinemann, 1972.

⁷ Sobre o acordo da indústria tipográfica holandesa, ver Imprimerie: extension de la participation des travailleurs. *Bulletin D'Informations Sociales*, Geneve, (2):166, 1978.

2.2 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. Há, assim, sistemas mais centralizados com negociações a nível nacional e cujos resultados são aplicáveis a todos os assalariados independentemente 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 EUA, 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%), EUA e Japão.

O campo ou objeto das negociações é, também, variável. Onde a legislação social e trabalhista é mais abrangente, a margem que resta para objeto de discussão tende a ser mais reduzida. No caso de legislação menos completa, as negociações tendem não só a ser mais detalhadas como a envolver maior participação das bases, a exemplo do que ocorre nos EUA.

A organização sindical compreende, também, formas variadas existindo, como na grande maioria dos países, os sindicatos profissionais com representantes de todos os trabalhadores da área, independentemente 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 EUA e no Japão. Na França e na Itália, os sindicatos têm forte atuação política ultrapassando os limites das demandas habituais de negociação com a empresa, verificadas em outros países europeus. A fragmentação e a multiplicidade das estruturas sindicais e patronais criam, por outro lado, variações de condições de negociação dentro de um mesmo país, fato que ocorre nos EUA, Canadá e Reino Unido. O quadro 2, a seguir, resume exemplos de variações nos sistemas de negociação coletiva por categorias específicas.

Quadro 2

Sistemas de negociação coletiva por categorias específicas

-
1. Grau de centralização
Sistemas centralizados: Áustria, Dinamarca, Noruega e Suécia
Sistemas descentralizados: EUA, Canadá e Itália
 2. Grau de sindicalização
Sistemas com altas taxas de sindicalização: Suécia, Finlândia e Dinamarca
Sistemas com baixas taxas de sindicalização: França, EUA e Japão
 3. Tipo de filiação
Sistemas de sindicatos de filiação individual: EUA e Japão
Sistemas de sindicatos de classe: Europa, em geral
 4. Amplitude da negociação
Sistemas de negociação abrangente — EUA e 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 intervenções estatais para resolução de problemas econômicos, de inflação e de 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, mais 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",⁸ procura-se estimular, por meios diversos, a tendência nesse sentido.

A importância política que tem revestido as negociações coletivas nos países que as praticam faz com que o nível de negociação seja uma das variáveis mais importantes para sua compreensão e estudo comparativo. O nível da negociação, isto é, nacional, regional, local, empresarial ou de estabelecimento é que 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 com 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 dar-se a nível nacional e onde é menos centralizada ocorre a nível regional, na empresa ou mesmo a nível do estabelecimento. O quadro 3 mostra essa relação entre a centralização de estrutura e o nível de negociação.

Com relação às taxas de sindicalização, o referido seminário concluiu que altas taxas de sindicalização tendem a favorecer negociações centralizadas e baixas taxas contribuem para negociações descentralizadas. O quadro 4 ilustra essa relação entre taxa de sindicalização e nível de negociação.

A negociação coletiva adquire importância maior nos EUA do que, praticamente, em qualquer outro país onde ela existe. A razão provém de três fatores:

a) não há, nos EUA, além da negociação coletiva, qualquer outra forma de participação indireta, ou seja, comitês de empresa ou representação coletiva em conselhos;

b) a negociação coletiva é obrigatória por lei federal;¹⁰

c) a negociação coletiva é vista pelos trabalhadores norte-americanos como um poder que contrabalança o poder da gerência, onde a concentração de autoridade 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 por um mais alto grau de antagonismo, em função da própria premissa da negociação coletiva nos EUA, que é a do poder de contrapartida e da liberdade de negociação de ambas as partes, com pouca interferência de outras institui-

⁸ Scharpf, Fritz, citado em *Comment articuler négociations collectives et politiques gouvernementales? L'Observateur de L'OCDE*, Paris, OCDE, (94):4, sept., 1978.

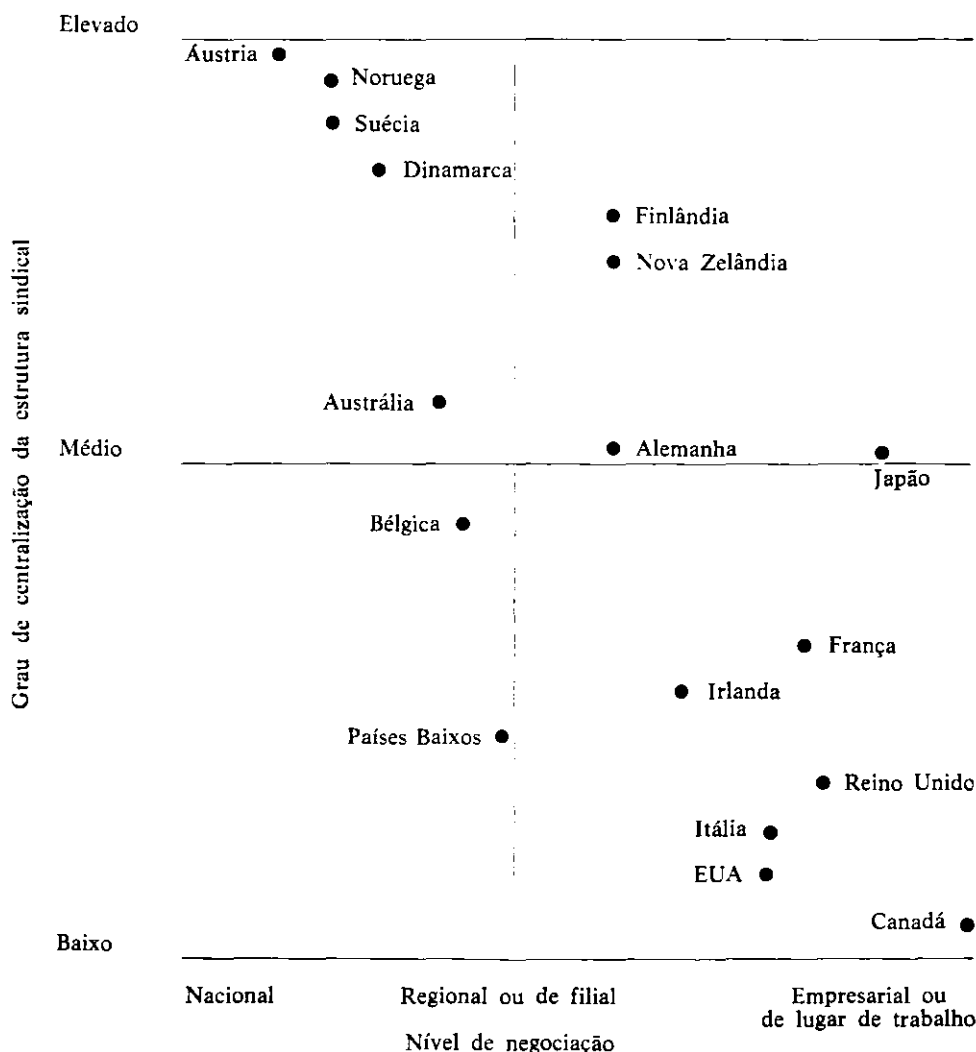
⁹ Relatório da Reunião da OCDE em Washington, publicado no *L'Observateur de L'OCDE*, Paris, OCDE, (94):3-6, sept., 1978.

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

ções, como partidos, órgãos políticos e o próprio governo; em segundo lugar, pela amplitude de assuntos tratados na negociação coletiva concernentes à relação de emprego, aposentadoria, etc., que em outros países são normalmente cobertos pela legislação trabalhista e social. A gerência da empresa americana, contudo, é protegida pela legislação, no que se refere às “cláusulas de prerrogativas gerenciais” em que a gerência pode recusar-se a negociar. Na Europa, porém, tem sido objeto de negociações nos últimos anos. Essas cláusulas tratam de assuntos da empresa normalmente específicos e de caráter econômico, como mudança de tecnologia, inovação de produtos, etc.

Quadro 3

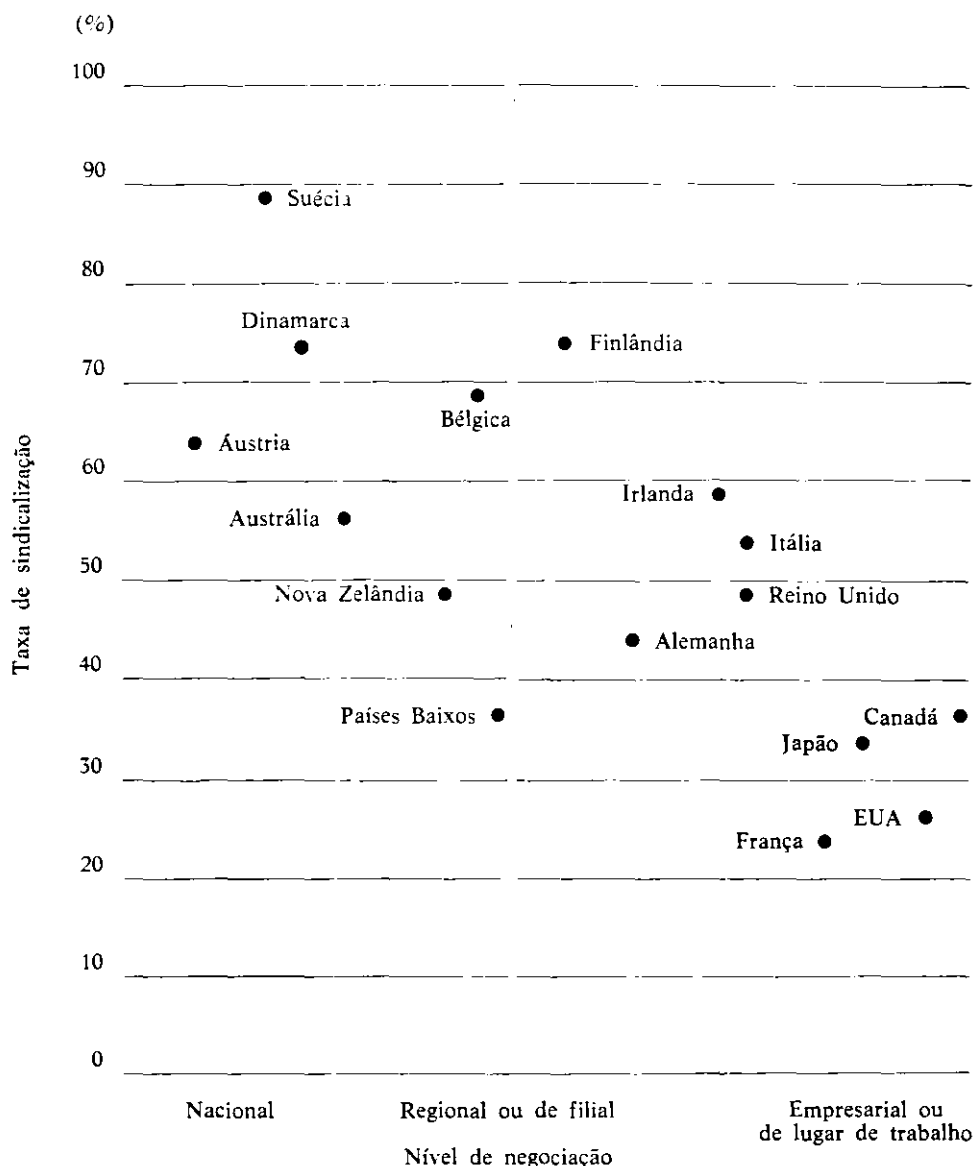
Relação entre centralização da estrutura sindical e nível de negociação



Fonte: Reproduzido de Comment articuler négociations collectives et politiques gouvernementales. *L'Observateur de L'OCDE*, Paris, OCDE, (94):4, sept. 1978.

Quadro 4

Relação entre taxa de sindicalização e nível de negociação



Fonte: Reproduzido de Comment articuler négociations collectives et politiques gouvernementales. *L'Observateur de L'OCDE*, Paris, OCDE, (94):4, sept., 1978.

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

Uma característica marcante do sistema norte-americano é que mesmo existindo estruturas sindicais fortes, a negociação é, em grande parte, 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 participação.¹¹

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 em 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 1.000 maiores empresas na época, os sindicatos já possuíam mais de 50% dessas ações.¹² Assim, a negociação coletiva norte-americana tem caminhado na direção de influenciar a gestão da empresa sem ter, contudo, acesso direto às informações gerenciais ou à forma gerencial de codeterminação alemã.

2.3 Co-gestão: a participação por harmonização

A co-gestão, como forma particular de participação, constitui um passo adicional em direção à participação indireta. Além de canais tradicionais de poder e comunicação, como as negociações coletivas e os comitês de empresa e fábrica, a co-gestão significa a institucionalização da representação dos assalariados na direção efetiva da empresa. Nesse sentido, a co-gestão traz à tona dois aspectos fundamentais: primeiro, em que órgão da empresa, ou melhor, como se faz a representação e segundo, em que proporção participam os 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, separando a gerência dos direitos de propriedade do capital, isto é, os acionistas, 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 co-gestionária nos países que a praticam.

¹¹ Ver Smit, Hans. La Participation des travailleurs a la direction de L'entreprise aux Etats-Unis. In: Kahn-Freund, Otto. op. cit.

¹² Ver Drucker, Peter. *The Unseen revolution: how pension fund socialism came to America*. New York, Harper & Row, 1976.

¹³ Conselho de supervisão (*Supervisory board* ou *Conseil de surveillance*). comum na organização empresarial européia, consiste no órgão da empresa que se interpõe entre a assembléia dos acionistas e a direção profissional da empresa. No Brasil, equivale, praticamente, ao conselho de administração.

Além disso, o fundamento e objetivo da co-gestão é mais no sentido de criar uma codeterminação capital-trabalho do que propriamente de ser uma forma de participação a nível gerencial. A representação participativa que define a co-gestão ocorre, portanto, a nível da empresa, onde se definem os direitos dos acionistas.

No que concerne à segunda questão, isto é, a extensão da participação, esta é variável conforme o país. Vale ressaltar, no entanto, que quando proposta inicialmente, a co-gestão foi preconizada em termos paritários, mas a legislação e as formas aprovadas resultaram, na verdade, num sistema de menor impacto do que a paridade formal possa mostrar.

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

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, determinava a representação paritária de trabalhadores e acionistas no conselho de administração. Esse conselho era normalmente constituído de 11 membros dos quais cinco indicados pelos assalariados da empresa, cinco pelos acionistas e um considerado neutro e aprovado por ambas as partes. Esse último membro não podia ser escolhido entre acionistas ou empregados da empresa, bem como não podia pertencer a qualquer sindicato. Além disso, essa legislação garantia aos representantes dos empregados a escolha do diretor de pessoal da empresa.

2. A legislação de 1952, originalmente aplicada a todas as sociedades anônimas com mais de 500 empregados (depois de 1976 a todas as sociedades anônimas com menos de 2 mil empregados) 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 Co-gestão, determina para todas as sociedades anônimas com mais de 2 mil empregados, representação paritária de assalariados e acionistas no conselho de administração. O conselho compõe-se, normalmente, de seis a 10 membros, conforme o tamanho da empresa: seis membros para empresas de 2 mil a 10 mil empregados; oito membros para empresas de 10 mil a 20 mil empregados e 10 membros para empresas com mais de 20 mil empregados. Todos os representantes são eleitos.¹⁵

¹⁴ Ver Kahn-Freund, op. cit.; Garson, David. The Codetermination model of workers' participation: where is it leading? *Sloan Management Review*, 18(1):63-78, Fall 1976; Wilpert, B. Research on industrial democracy: the German case. *Industrial Relations Journal*, 6(1):53-64, Spring 1975; Schregle, S. Co-determination in the Federal Republic of Germany: a comparative view, 117(1):86-88, Jan./Feb. 1978; e Fustenberg, E. West Germany experience with industrial democracy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, v. 431, May 1977.

¹⁵ As primeiras eleições para os conselhos de supervisão previstas 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 élections des conseils de surveillance. In: *Bulletin D'Informations Sociales*, Genève, (4):359, 1978.

Um representante dos empregados, contudo, 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 dos 2/3 dos votos requeridos caberá, então, aos representantes dos acionistas indicar o presidente.

Esta última medida foi bastante criticada pelos sindicatos na época da aprovação da lei, pois desejavam a aplicação da Lei do Carvão e Aço a todas as empresas, inclusive com o direito de escolha do diretor de pessoal, o que também não foi aprovado na Lei de Co-gestão.

A co-gestão holandesa¹⁶ foi instituída em 1971 para empresas de mais de 100 funcionários, visando garantir aos trabalhadores uma igualdade de direitos com os acionistas. A co-gestão se faz através da participação do conselho de comissários, de representação paritária. Esse conselho limita as funções tradicionais da assembléia dos acionistas pois cabe a ele: a) decidir sobre distribuição de dividendos; b) nomear e demitir diretores, com direito de veto a candidatos, propostos pela outra parte; c) aprovar as contas anuais. A legislação de co-gestão holandesa, além disso, aumentou os poderes dos trabalhadores, através das representações do comitê de empresa. Todas as decisões da direção sobre pessoal, por exemplo, precisam ter a aprovação do comitê de empresa. Do mesmo modo, 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 informação. Essa câmara tem grandes poderes, podendo intervir na empresa, anular decisões, suspender diretores, etc.

Variações de co-gestão podem ser encontradas em muitos outros países da Europa Ocidental.¹⁷ A participação voluntária, isto é, aquela que ocorre se os empregados assim decidirem, existe na Dinamarca, Noruega e Suécia, na proporção respectiva de dois empregados, 1/3, e dois empregados, sendo que na Noruega e Suécia a representação se dá entre os diretores 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 na Irlanda, onde a representação consiste em 1/3 dos diretores de todas as empresas públicas que são apenas sete, mas abrangiam um universo de 50 mil empregados na época de aprovação da Lei de Participação, em 1977.

Em Luxemburgo, desde maio de 1974, nas sociedades anônimas de mais de mil empregados, 1/3 dos dirigentes deve representar o pessoal. O quadro 5 resume a situação de co-gestão entre os países da Europa Ocidental.

¹⁶ Ver Kahn-Freund. op. cit.

¹⁷ Ver, entre outros, Kahn-Freund. op. cit. e Farson, G. D. Recent development in workers' participation in Europe. In: Vanek, S. *Self-management*. Baltimore, Penguin Books, 1975; e Elden, M. *Participation*. Endhoven, N. V. Philips, 1975.

Quadro 5

Co-gestão na Europa Ocidental

	Ano	Condições mínimas	Nível	Proporção básica de empregados
Alemanha Federal	1951	Indústria de carvão e aço com mais de 1.000 empregados	Cons. adm.	Paridade + 1 neutro
	1952	S.A. + de 500	Cons. adm.	1/3
	1976	— de 2.000	Cons. adm.	Paridade
Áustria	1974	+ de 500	Cons. adm.	1/3
Dinamarca	1974	+ de 50	Cons. adm.	2
Grã-Bretanha	1978	+ de 500	Cons. adm.	1/3
Holanda	1971	+ de 100	Cons. adm.	Paridade
Irlanda	1977	Empresas públicas	Direção	1/3
Luxemburgo	1974	+ de 1.000	Direção	1/3
Noruega	1972	+ de 50	Direção	1/3
Suécia	1972	+ de 25	Direção	2

A implantação da co-gestão encontra resistência 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 forçam a rejeição dos projetos de lei sobre co-gestão. A razão consiste na preferência desses sindicatos por um sistema forte de contraposição do poder patronal a um sistema como a co-gestão em que se procura estabelecer bases de cooperação e harmonia.

A implantação da legislação de co-gestão 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, nos tribunais de justiça, que a lei feria direitos constitucionais de garantia da propriedade privada, já que decisões do conselho de administração poderiam ser contrárias aos interesses dos acionistas.

Esse argumento foi base de oito ações judiciais contra a Lei de Co-gestão, iniciadas em 1976 pela Associação Alemã de Proteção aos Proprietários de Títulos da Bolsa de Valores, agindo em nome de diversas grandes empresas alemãs.¹⁵

A questão foi levada até a Corte Constitucional que, em 1979, rejeitou as objeções apresentadas pelos autores da ação de que a co-gestão 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 da legislação de 1951 sobre as empresas do setor de carvão e aço, que não im-

¹⁵ Ver Action judiciaire intentée contre la loi sur la cogestion paritaire. *Bulletin D'Informations Sociales*, Genève, (4):342, 1976.

pediu ou obstaculizou o funcionamento e progresso daquelas empresas. Com relação à liberdade de associação, disse a Corte¹⁹ 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 propriedade 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 utilização seja de acordo com o bem comum. Assim, o destino social da propriedade implica em certas limitações do direito de propriedade e a Lei de Co-gestão se inscreve no quadro de limitações admissíveis desse direito.

Além disso, a co-gestão não traz limitações inadmissíveis porque: a) na co-gestão não existe paridade real pois, em caso de impasse, cabe a decisão ao presidente do conselho — um representante dos acionistas — e, portanto, não se pode impor decisões contrárias aos interesses dos acionistas; b) os acionistas não perdem, em função da co-gestão, o controle da escolha da direção da empresa. Desta forma a co-gestão não muda o sistema econômico-social previsto na Constituição da Alemanha Federal.

2.4 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 de 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 passa-se no domínio essencialmente administrativo, e só existe *a posteriori*, isto é, como produto do exercício da forma participativa. Nesse sentido, a autogestão diferencia-se de outras formas de participação indireta pois, nessas, a divisão do trabalho dirigentes/empregados é anterior, e um dado essencial na introdução e na prática das formas participativas.

A autogestão nasceu como uma concepção de gestão social ou da visão da sociedade autogestionária 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 uma técnica adicional ao meio empresarial causa uma variedade de concepções e de práticas mais intensas, conforme os países que a praticam, do que as formas de participação direta e indireta já examinadas. Se a autogestão é examinada no conceito mais restrito e ortodoxo do termo, isto é, liberdade de decisão por parte dos membros de uma organização para deliberar sobre os destinos de sua organização e os resultados de seu trabalho, ela é praticamente inexistente, aproximando-se mais da prática iugoslava. 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 para sua introdução, em função de menor experiência histórica e maior centralização estatal. Na Iugoslávia, a existência da empresa como propriedade social

¹⁹ Ver La Cour constitutionnelle déclare la loi sur la cogestion conforme à la loi fondamentale. *Bulletin D'Informations Sociales*, Genève, (2):144, 1979.

e não estatal ou privada não só facilita como constitui a própria base da autogestão ou autonomia de decisão coletiva a nível empresarial. A experiência da autogestão em outros países, onde assim é denominada, consiste, na verdade, em uma variação da co-gestão, isto é, a co-gestão com os acionistas incluindo, às vezes, a co-propriedade e a co-gestão 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 tarefas autônomas, subordinadas à direção da empresa, lembrando mais as formas de participação direta.

As formas de autogestão adotadas pela maioria dos países em desenvolvimento normalmente, apesar de assim denominada, lembram mais formas de participação indireta do estilo escandinavo ou da co-gestão alemã, do que a autogestão do tipo iugoslavo. Fora o caso da Argélia, já mencionado, experiências, por exemplo, da Índia e do 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, existe, em alguns casos, a co-propriedade. Na Ilha de Malta essa forma se limita às empresas públicas, mas com forte dose de intervenção estatal estando limitada a autonomia de decisão. Nos países do leste europeu, na URSS, e até certo ponto na China, embora, em muitos casos, usada a denominação de autogestão, existe, na verdade, uma co-gestão com o Estado, na maioria das vezes com pouca autonomia a nível da empresa, tendendo mais para o lado de uma administração estatal, pouco diferente da administração direta do aparato governamental.

A seguir descrevem-se, como exemplo, três formas de autogestão: 1. autogestão propriamente dita: o caso iugoslavo; 2. autogestão formalística: a gerência pelo Estado na URSS; 3. experiências de co-gestão com o Estado.

1. *Autogestão propriamente dita: o caso iugoslavo.* A autogerência praticada na Iugoslávia²⁰ 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.

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.

²⁰ Os dados sobre autogestão empresarial na Iugoslávia foram aqui transcritos de Paulo Roberto Motta. Autogestão: a experiência empresarial iugoslava, *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV, 14(1):7-24, jan./mar. 1980.

As OBTA 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 para adquirir e distribuir recursos, existe a sua responsabilidade para com a sociedade. É da 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.

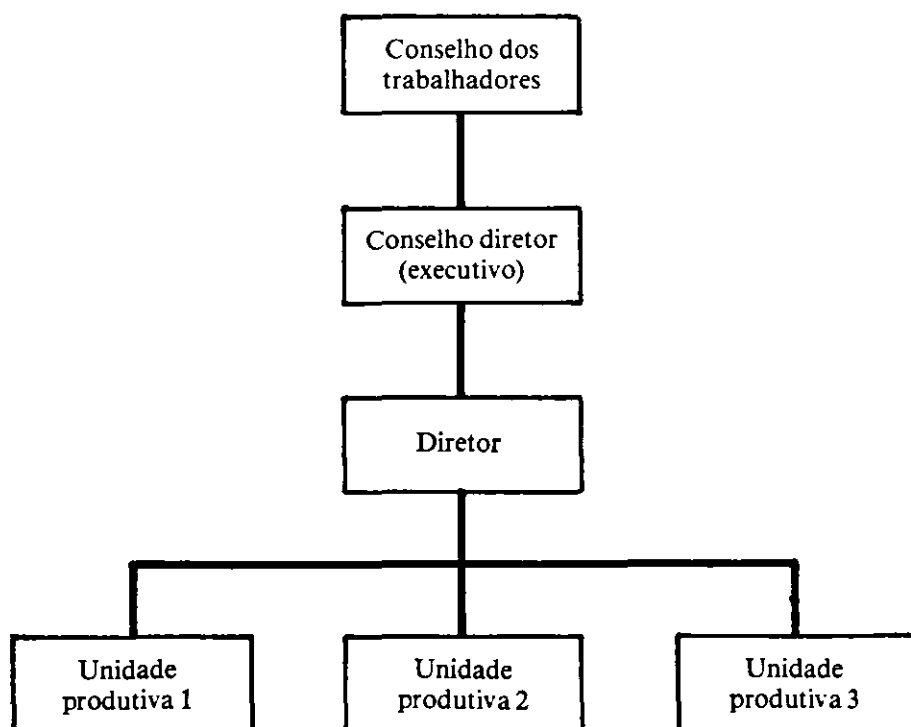
A organização interna de uma OBTA tem o seu poder central na assembléia geral dos empregados da organização que elege o conselho de trabalhadores. Este conselho, que supervisiona toda a atividade empresarial, escolhe por sua vez os conselhos diretores, e demais executivos da organização. Os dirigentes não são parte integrante 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 6.

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 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 do 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.

Quadro 6
Esquema organizacional típico de uma OBTA



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

2. *Autogestão formalística: a gerência pelo Estado na URSS.* A gerência empresarial na URSS caracteriza-se essencialmente pela administração estatal da empresa, representada pelo diretor, com a participação dos comitês sindicais e do partido oficial — o Partido Comunista da URSS. A compreensão do sistema empresarial soviético exige o conhecimento dos papéis desempenhados por essas três instituições que compõem o tripé do sistema: a direção, o comitê sindical da empresa e o partido.²¹

²¹ Ver Stora, Benjamin. La Participation des travailleurs à la gestion dans les pays communistes. *Revue Française de Gestion*, Paris, p. 88-97, mai-juin/juillet-août. 1977; Richman, Barry M. *Soviet Management*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965; e Tirapolsky, Anita. La Par-

O diretor da empresa é a figura-chave do sistema, nomeado e demitido pela autoridade ministerial superior à qual a empresa está subordinada. Dispõe dos recursos materiais, financeiros e humanos da empresa. Com autonomia para nomear pessoal necessita, no caso de outros gerentes e do quadro superior, de 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 por demandas econômicas e, sobretudo, políticas.

O comitê sindical da empresa é o órgão interno de representação dos empregados e que, 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 da elaboração dos planos da empresa, ocupar-se dos litígios trabalhistas e do controle dos contratos de trabalho, além de gerenciar os orçamentos destinados a cultura, lazer, seguro, aposentadoria e demais auxílios sociais aos empregados. Os comitês sindicais, na prática, exercem mais funções de *gerentes* das atividades sociais dos empregados do que de 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 condicionado também pelo sistema centralizado, é um "sindicalismo de enquadramento indissociável",²³ ligado às orientações oficiais do sistema. "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 as demais condições sociais de emprego são objeto de planejamento central.

O partido, através das comissões de controle na empresa, representadas na célula do partido, tem o direito de examinar todas as atividades da empresa, mas não de 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. A articulação nas instâncias superiores do partido pode levar, no entanto, à influência sobre o diretor através das esferas administrativas superiores da empresa. No sistema soviético, o poder último concentra-se no partido que controla, enfim, o sistema administrativo e os sindicatos.

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 da empresa, cujas funções se resumem na organização técnica do trabalho e na gestão dos recursos sociais destinados aos trabalhadores.

tipication des travailleurs à la gestion de l'entreprise industrielle soviétique. *Revue de l'Est*, Paris, 2(2):75-130, avr. 1971.

²² Stora, Benjamin. op. cit. p. 80.

²³ Laubier, Patrick de. Le Syndicalisme dans le monde contemporain. *Revue Française des Affaires Sociales*, Paris, p. 133-145, oct./déc. 1978.

²⁴ Brejnev, Leonid. Discurso pronunciado no XVI Congresso dos Sindicatos da URSS, Moscou, 21 mar. 1977. Apud Laubier, Patrick de. op. cit. p. 144.

3. *Experiências de co-gestão com o Estado.* A co-gestão com o Estado pode ser definida como um sistema de gerência em que 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. Coerentes 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 Romênia, que serão examinados a seguir.

Na Tchecoslováquia²⁵ a empresa possui maior autonomia, pois cabe a ela própria definir sua capacidade de produção. Seus diretores não são nomeados e ela é responsável direta e única perante o órgão governamental supervisor. Embora existam diversos mecanismos administrativos de enquadramento da atividade empresarial no sistema de economia planificada, a gerência da empresa é exercida a partir do conselho de trabalhadores, eleito por todos os empregados da empresa. Esse conselho desempenha um papel de co-gestor 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 Romênia,²⁶ o sistema empresarial guarda, do ponto de vista formal, 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 metade eleita livremente pelos empregados da empresa. Dessa parcela, 3/4 devem ser de operários ou contramestres que trabalham 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 por proposta da assembléia geral. O presidente do conselho é nomeado diretamente pelo secretário da seção do partido na qual a empresa está enquadrada. Como no caso da Tchecoslováquia e especialmente dos demais países do leste europeu, na Romênia a autonomia de decisão a nível empresarial é altamente limitada pelo planejamento econômico nacional normativo e pelo controle ministerial rígido e detalhista.

O quadro 7 mostra, de forma comparativa, as principais características das formas participativas de autogestão nos sistemas socialistas e as formas participativas nos sistemas capitalistas.

²⁵ Ver Stora, Benjamin & Lebavy, Joseph. Les Conseils d'entreprise en Tchécoslovaquie. *Revue de l'Est*, Paris, 2(2):63-74, avr. 1971.

²⁶ Ver Une loi elargit la participation des travailleurs à la gestion. *Bulletin d'Informations Sociales*, Genève, (2):179, 1979.

Quadro 7

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 conselho de administração)	Diretoria (nomeada pelo diretor-geral)	Diretoria	Diretoria
Formas típicas e básicas de participação	Comitês de empresa Negociações coletivas Co-gestão	Comitê sindical da empresa Comissões do PCUS Conferências de produção	Conselho de trabalhadores Comitê de empresa	Conselho de trabalhadores Comitê de empresa
Poder das formas típicas de participação na gerência	Assembléia de acionistas com poder de veto sobre órgãos participativos	Diretor com 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 com poder de veto sobre a direção

3. *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, 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 anteriormente, procura-se, a seguir, examinar, numa perspectiva analítica, as formas de participação indireta, e as possibilidades e paradoxos que adquirem na prática, em função de sua própria essência e dos contextos sociais, políticos e econômicos em que existem.

3.1 Comitês de empresas: consultar para influenciar ou ser influenciado?

Como forma de participação indireta os comitês de empresa ou de estabelecimento têm a grande vantagem de constituir-se numa forma de organização em que os trabalhadores possuem posição majoritária ou de exclusividade. Em compensação, essa posição majoritária não é refletida em grande poder de decisão, porque os comitês de empresa, na verdade, funcionam como grandes órgãos de consulta, comunicação e cooperação. Nos casos examinados, no entanto, praticamente todos os comitês recebem delegação da empresa no que concerne à função de administração de pessoal, contribuindo decisivamente para a 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 da fábrica ou estabelecimento, a nível local, cooperando, mesmo, na introdução de formas de participação direta, por outro enfrentam dificuldades maiores na redistribuição de informações e na articulação com outros setores da empresa no que concerne à ação conjunta.

Os comitês de empresa funcionam, muitas vezes, 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 junto à empresa ou reivindicações de caráter regional ou nacional. Outras vezes, desempenham papel exatamente oposto, embora não muito comum, como é o caso de várias empresas alemãs 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 dos sindicatos quanto dos dirigentes, tem resultado em participação positiva na consecução de objetivos locais. Na França, e ultimamente, na Itália, os comitês de empresa têm funcionado como instrumento de cooperação tripartite, isto é, com trabalhadores da empresa, dirigentes e sindicatos externos. A articulação dos comitês de empresa com os sindicatos depende, em geral, da própria estrutura sindical do país, e de sua grande fragmentação ou dispersão.

Nos países do norte da Europa, onde há 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 sem duplicar, porém, o papel dos sindicatos, estimulando inclusive, outras formas de participação direta a nível de tarefa.

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

3.2 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, as negociações coletivas são a forma de participação mais indireta, pois, na grande maioria dos casos, são efetuadas por um organismo externo à empresa, ou seja, um sindicato representante dos empregados em relação ao qual a escolha de liderança envolve interesses mais amplos que os dos próprios empregados da empresa. A base externa e as formas de articulação e agregações de interesses por parte do sindicato é que lhe conferem o poder de pressão e de barganha nas negociações com a empresa.

O sistema sindical norte-americano fornece exemplos significativos do processo de construção de sindicatos fortes. Nos EUA, como foi visto, a própria filosofia do sistema político de contrabalançar o poder, a obrigação legal de negociar, adicionadas à ausência de legislação social e trabalhista global tornam imperiosa a necessidade de sindicatos fortes, amplamente baseados na articulação e agregação de interesses e com grande poder de barganha. Isso pode ser notado na própria organização interna dos grandes sindicatos, com 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 com que negociam.

Na Europa Ocidental, ao contrário, como o papel do Estado é mais intenso no sistema econômico, o governo funciona normalmente como um poder de contenção e regulamentação tanto das atividades sindicais como empresariais. As negociações coletivas livres e antagonicas que ocorrem nos EUA são, na Europa, limitadas pelas leis e pelo papel regulador, mediador e interventor do Estado.

De qualquer maneira, porém, em ambos os tipos de sistema, a grande característica das negociações coletivas é sua forma de oposição ou contraposição como instrumento de barganha e influência nas decisões empresariais. Por isso é que as negociações coletivas funcionam tanto ou mais como oposição do que como participação, já que embora eficazes em influenciar as decisões distributivas, possuem grande dificuldade em tratar as decisões de integração.

As dificuldades com as decisões de integração ocorrem com as negociações coletivas em função de três desvantagens adicionais que possuem como forma de participação indireta. A primeira refere-se à ausência de conti-

nuidade, o que faz com que seja esporádica, intermitente, além de agregada e acionável mais em função de crises e potencialidade de conflitos do que em função dos objetivos e das ações que justifiquem social e economicamente a existência da empresa.

A segunda diz respeito 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. Como decorrência da própria descontinuidade e da distância das bases locais de trabalho, as negociações coletivas tornam-se 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 representar mais interesses externos do que internos, mormente quando essa liderança não conta com apoio majoritário interno, pertencendo a uma facção sindical de oposição.

Pela dificuldade de serem institucionalizadas como cooperação, as negociações coletivas através de sindicatos de classe são as formas de participação indireta que encontram, normalmente, maior resistência por parte dos dirigentes, os quais tendem a preferir as negociações realizadas por comitês de empresa. Pela mesma razão, as negociações coletivas através de sindicatos de classe são a forma de participação preferida pelos partidos e grupos políticos que preconizam o dualismo e o antagonismo como condições básicas para a mudança social. Esses grupos, muitas vezes, recusam as formas de participação que buscam cooperação, como os comitês e a co-gestão, para enfatizar o antagonismo social através de sindicatos de classe, com o objetivo de alcançar maior controle ou provocar mudança no sistema empresarial.

Entretanto, a partir da experiência histórica de vários países pode-se inferir hipóteses inversas, com base em argumentos que negam a capacidade de as negociações coletivas levarem à antagonização constante.

Essencialmente um processo de barganha, as negociações coletivas 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, manutenção e reconhecimento dos sistemas de poderes instituídos. Assim, as negociações coletivas não só refletem, como também ajudam a manter as bases institucionais dos sistemas de poder existentes.

3.3 Co-gestão: da harmonia ou do conflito?

A co-gestão é a forma de participação indireta em que, em princípio, existe 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 seus pares nomeados pelos acionistas.

Embora o poder individual seja equitativo, o mesmo não acontece com o poder coletivo dos trabalhadores que representam. Apesar de chegar perto da representação paritária, a co-gestão mantém a base filosófica e política dos países que a praticam, mesmo em sua forma mais avançada, como Holanda e Alemanha Federal, ou seja, o controle dos acionistas sobre os destinos da empresa.

Como vimos anteriormente, a co-gestão consiste numa filosofia de harmonização capital-trabalho; é, portanto, essencialmente, antimarxista, 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 co-gestão possibilitaria, na prática, o veto de um grupo sobre o outro e, portanto, a mudança das bases político-filosóficas dos países que a instituíram.

Pela sua própria filosofia, a co-gestão 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 quanto a conflitos e possíveis soluções. Essa característica que às vezes é mencionada pelos defensores da co-gestão como sua grande vantagem é tratada, por seus opositores, como uma grande desvantagem, pois é vista como uma forma ou possibilidade de cooptação dos trabalhadores.

A prática da co-gestão, no entanto, revela satisfação de ambos os grupos envolvidos, apesar da perpetuação dos problemas empresariais tradicionais. A expectativa dos dirigentes quanto à participação dos representantes dos trabalhadores em todas as decisões não se verificou.

Conforme analisamos na primeira parte deste estudo, os trabalhadores são essencialmente pragmáticos nas suas reivindicações, direcionando-as para questões básicas que os preocupam, como a segurança no emprego, recompensa e condições gerais de trabalho.

A participação dos diretores escolhidos pelos trabalhadores tende, portanto, a concentrar-se nessas áreas de administração de pessoal, envolvendo-se menos em relação às outras decisões estratégicas a não ser quando diretamente relacionadas com emprego e salário.

No entanto, vale ressaltar que a preocupação dos representantes dos trabalhadores em participar de todas as decisões e influenciá-las 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 impacto positivo sobre a administração de pessoal e maior despreocupação por parte dos representantes dos trabalhadores.

Em épocas de crise e maior escassez, contudo, as decisões estratégicas sobre o futuro tendem a refletir contenção, redução em transferência de projetos para outras áreas, com impacto negativo na administração de 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 explicado a menor ênfase na participação por parte dos trabalhadores é que além de se preocuparem mais com a administração de

peçoal, o dinamismo exigido pelas decisões empresariais, no mundo moderno, faz com que, mesmo quando capazes de serem acompanhadas pelos representantes dos trabalhadores, as decisões não cheguem a mobilizar a atenção desses representantes. A razão é que, como as reuniões de conselhos diretores são em número limitado e espaçadas, sujeitas a pressões por decisões rápidas, os representantes dos trabalhadores, mesmo capazes de entender e decidir, têm receio de se comprometer sem saber de antemão se sua decisão tem o apoio geral.

Embora alguns problemas de co-gestão tenham sido solucionados com cursos e estudos sobre gerência empresarial, a capacidade de comunicação e obtenção de resposta rápida do grupo tem sido um obstáculo importante. O receio dos dirigentes representantes dos trabalhadores é aumentado pelo 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.

5.4 Autogestão: autodeterminação coletiva ou coletivização do conformismo

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 os destinos, os métodos e os resultados da ação da 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 é, também, definida por acordos de autogerência. Nesse sentido restrito do termo autogestão, como foi visto, só existe na Iugoslávia.

Em todos os outros países, tanto capitalistas como socialistas, que praticam formas de participação indireta, a definição de quem é dirigente e empregado antecede qualquer processo participativo e, conforme o caso, é dada pelos acionistas ou pelo Estado.

A grande vantagem comumente apregoada para a autogestão é que, sendo todos os funcionários da empresa igualmente proprietários do capital, possuem, em princípio, direitos eqüitativos no processo decisório. A autogestão proporcional, portanto, 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 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 levantado não só nos países que praticam alguma forma de autogerência como também nos países ocidentais. As assessorias técnicas dos sindicatos em países que praticam formas de co-gestão, como os existentes no norte da Europa Ocidental, tentam exatamente resolver o problema de falta de conhecimento dos trabalhadores para atuarem no processo decisório empresarial,²⁷ embora, como foi mencionado, com sucesso relativo.

A autogestão, por outro lado, embora facilitando as decisões distributivas, encontra dificuldades nas decisões de integração. Na Iugoslávia, “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, e que, na verdade, caracterizam-se como uma co-gestão em que 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 nesses países, principalmente Hungria, Romênia, Polônia e Tchecoslováquia.²⁹ 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 possuem um sistema socialista, a premissa política do sistema aplicada a nível nacional, regional, local e empresarial é de que, não existindo propriedade privada dos meios de produção, o conflito de interesses externos — capital x trabalho — já desapareceu do sistema.

As formas de participação indireta, instituídas para resolver esses conflitos são, portanto, desnecessárias, inúteis ou simplesmente servem ao propósito in-

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

²⁸ Id. *ibid.* p. 23.

²⁹ Sobre a Hungria, ver *Recherches sur la participation des travailleurs à la gestion des entreprises. Bulletin d'Informations Sociales*, Genève, n.º 1, 1978; sobre a Romênia, n.º 2, 1979, e sobre a Tchecoslováquia, Stora, Benjamin. op. cit. No caso da Polônia, a própria criação recente dos sindicatos livres demonstra a tendência para maior autonomia dos trabalhadores perante as outras instituições.

verso, criando 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 de tarefa, fazendo as empresas mais hierarquizadas e individualizadas na divisão do trabalho interno.

4. Conclusão: um resumo comparativo

Por sua própria essência e finalidade, cada forma de participação, descrita anteriormente, possui potencialidade diversa de influência sobre o processo decisório empresarial. Ademais, afora as condições de contexto social que serão analisadas mais adiante, a coexistência e a interligação de uma ou mais formas num mesmo país ou empresa criam também variações nas possibilidades da participação influenciar o 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 assinalamos anteriormente, as formas de participação indireta foram desenvolvidas no sentido de criarem mecanismos permanentes de democratização das relações de trabalho que garantissem não somente o progresso da organização mas, sobretudo, decisões empresariais em situações de conflito entre trabalhadores e dirigentes. A eficácia das formas de participação indireta deve ser analisada, portanto, segundo a sua capacidade de preencher as seguintes necessidades:

a) distribuição — contribuir para melhor repartição dos resultados da atividade empresarial;

b) integração — contribuir para o desenvolvimento da empresa e aumento dos benefícios de seus membros e da comunidade na qual a organização está inserida;

c) compartilhamento de informações — garantir acesso dos empregados às informações sobre o estado da empresa a fim de assegurar-lhes maior segurança e melhor qualidade de trabalho;

d) democratização — democratizar a liderança empresarial, permitindo que trabalhadores e empregados abaixo do nível de direção participem da direção superior ou nela assumam posições efetivas;

e) continuidade — garantir um processo participativo suficientemente contínuo para criar mecanismos de comunicação e solução de conflitos que influenciem todas as decisões empresariais.

Tomando-se como base as perspectivas acima sobre a participação e as descrições e análises realizadas neste artigo, pode-se resumir comparativamente as formas de participação segundo duas perspectivas.

A primeira, conforme mostra o quadro 8, compara os pontos fortes e fracos de cada forma analisada explicitando, ainda, num *continuum*, a capacidade de influência de cada forma, segundo seu critério primordial de ação.

Quadro 8

Formas de participação / Vantagens e desvantagens

Método primordial de ação	Comitês de empresa	Negociações coletivas	Co-gestão	Autogestão
	Consulta	Negociação	Codeterminação	Autodeterminação
Vantagens	Posição majoritária de trabalhadores Grande função consultiva Experiência bem sucedida em decisões sobre administração de pessoal	Poder de pressão mais acentuado Maior influência nas decisões distributivas	Assunção de funções de gerência e supervisão com poderes eqüitativos Possibilidades de conhecer a situação real da empresa Diminuição dos conflitos e antagonismos organizacionais	Comunidade dos membros (os clientes têm autonomia sobre os destinos da organização) Individualmente, os membros possuem, em princípio, direitos eqüitativos no processo decisório
Desvantagens	Ausência de poder de decisão Dificuldade na redistribuição de informação para os vários setores da empresa Restrito ao local de trabalho (comitês de estabelecimento)	Dificuldade de tratar as decisões de integração Ausência de continuidade Liderança distante do local de trabalho Excessiva dependência da liderança sindical	Possibilidade de cooptação de trabalhadores Perpetuação da dificuldade de solucionar problemas de planejamento empresarial	Dificuldade nas decisões de integração Dificuldade em convênios com outras formas de participação Possibilidade de reativação de controles rígidos para obtenção de conformismo

De fato, se se colocasse num *continuum* a capacidade crescente de influência no processo decisório organizacional, os comitês de empresa e a autogestão ocupariam os pólos opostos, por utilizarem respectivamente a consulta e a auto-determinação como proposta básica para ação; as negociações coletivas e a co-gestão tomariam as posições intermediárias, em função da ênfase respectiva na negociação e na codeterminação. Vale ressaltar, entretanto, que esse *continuum* teria validade somente na perspectiva de finalidade intrínseca de cada forma, sem considerar variáveis circunstanciais específicas da ação.

A segunda, conforme mostra o quadro 9, consiste num julgamento comparativo e em estágios valorativos, por categorias específicas, levando-se em consideração a análise efetuada. Nessa comparação, torna-se possível verificar que as formas de participação possuem possibilidades diversas, conforme a categoria de análise.

Quadro 9

Avaliação das formas de participação por categorias específicas

Categorias básicas	Formas de participação			
	Comitês de empresa	Negociações coletivas	Co-gestão	Autogestão
Distribuição	Fraca	Elevada	Moderada	Elevada
Integração	Elevada	Fraca	Moderada	Moderada
Compartilhamento de informações	Elevada	Fraca	Elevada	Elevada
Democratização da liderança	Moderada	Fraca	Elevada	Elevada
Continuidade	Moderada	Fraca	Elevada	Elevada

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 dificilmente poderiam 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 não os seus objetivos. As dificuldades das negociações coletivas em relação ao compartilhamento de informações, democratização da liderança empresarial e funcionamento como mecanismo permanente, são devidas, con-

forme vimos anteriormente, a sua distância do local de trabalho, oposição, liderança e intermitência da ação.

Summary

After establishing the concepts of direct and indirect participation, the Author examines how they occur in the three types of basic enterprise decisions: decisions on integration, on distribution and on adaptation.

When examining the four kinds of indirect participation — enterprise or establishment committees; collective bargaining; co-management and self-management — the Author reaches the conclusion that comparative analysis discloses as the principal characteristic of the four mentioned forms the high degree of diversity expressed by the socio-economic development stage of the country, by political conditions and by the rights of workers, established by social and labor legislation, as much as by the history and by the juridical structure of workers' organizations and their degree of autonomy, their dependence of and relationship with other political institutions.

The comparative analysis comprehends Germany, Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, United States of America, Finland, France, Ireland, Italy, Japan, New Zealand, Norway, Netherlands, United Kingdom and Sweden.

The experience of the considered examples shows that, as concerns the distribution of work results — primary function of indirect participation — the most effective measures are collective bargaining and self-management.

REEMBOLSO POSTAL

OBSERVAÇÃO IMPORTANTE:

A fim de simplificar e tornar mais rápido o envio de pedidos de publicações da Fundação Getúlio Vargas, sugerimos o uso do reembolso postal, que beneficiará principalmente às pessoas residentes em locais afastados dos grandes centros. Assim, na ausência, em sua cidade, de representantes credenciados ou livrarias especializadas, dirija-se diretamente pelo reembolso à

EDITORA DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

PRAIA DE BOTAFOGO, 188 — CAIXA POSTAL, 21 120,
RIO DE JANEIRO — GB.