

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS /
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA TOR VERGATA
Curso de Especialização em Direito do Trabalho Ítalo-Brasileiro**

ISABELLA FILGUEIRAS GOMES

**INFORMAÇÃO, CONSULTA, COGESTÃO E PARTICIPAÇÃO DOS
TRABALHADORES NA EMPRESA: UM ESTUDO COMPARADO
BRASIL-ITÁLIA**

Monografia apresentada no Curso de Especialização em Direito do Trabalho Ítalo-Brasileiro, promovido pela Universidade Federal de Minas Gerais e pela Università degli Studi di Roma Tor Vergata, como exigência parcial para a obtenção do título de Especialista em Direito do Trabalho Ítalo-Brasileiro.

Professora Orientadora: Prof^a Dr^a Maria Rosaria Barbato.

Belo Horizonte

Maio/2012

INFORMAÇÃO, CONSULTA, COGESTÃO E PARTICIPAÇÃO DOS TRABALHADORES NA EMPRESA: UM ESTUDO COMPARADO BRASIL-ITÁLIA

Isabella Filgueiras Gomes*

Maria Rosaria Barbato**

Resumo: O presente artigo aborda os direitos de informação, consulta, cogestão e participação dos trabalhadores na empresa, especificamente nos ordenamentos jurídicos brasileiro e italiano. Intenta-se analisar – em seus aspectos conceituais, fáticos e jurídicos – as denominadas práticas participativas em ambos os países, considerando-se as novas configurações do capitalismo globalizado. Para tanto, realiza-se a exposição dos principais conceitos associados à temática da participação. Em seguida, procede-se a uma breve análise comparativa entre as experiências do Brasil e da Itália. Finalmente, aborda-se o impacto da globalização e do modelo produtivo pós-fordista sobre o conceito e as experiências de “participação” dos trabalhadores. Conclui-se que, nas últimas décadas, assiste-se a um desvanecimento do ideal da democratização industrial. Em grande parte, a situação decorre da reestruturação global do sistema capitalista, que absorve a cultura da liberdade individual, utiliza-se do conceito de “participação” e se fortalece pela apropriação da crítica.

PALAVRAS-CHAVE: Informação; Consulta; Cogestão; Participação; Democracia Industrial; Brasil; Itália; Globalização; Pós-fordismo.

INFORMAZIONE, CONSULTAZIONE, COGESTIONE E PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI NELL'IMPRESA: UNO STUDIO COMPARATO BRASILE-ITALIA

Sintesi: Il presente articolo tratta dei diritti di informazione, consultazione, cogestione e partecipazione dei lavoratori nell'impresa, precisamente negli ordinamenti giuridici brasiliano e italiano. Il proposito è analizzare – del punto de vista concettuale, fattuale e giuridico – le pratiche partecipative di entrambi i paesi, tenendo conto delle nuove configurazioni del capitalismo globalizzato. Per questo, si prendono in considerazione i principali concetti associati alle tematiche della partecipazione. Si procede con una breve analisi comparativa tra l'esperienza brasiliana e italiana. Infine, si esamina l'influenza della globalizzazione e del modello produttivo post-fordista sul concetto e sulla esperienza di “partecipazione” dei lavoratori. Si perviene alla conclusione che, negli ultimi decenni, si assiste ad un indebolimento dell'idea di democratizzazione industriale. In grande parte, la situazione deriva dalla ristrutturazione globale del sistema capitalista, che assorbe la cultura della libertà individuale, utilizza il concetto di “partecipazione” e si fortifica strumentalizzando la critica.

PAROLE-CHIAVE: Informazione; Consultazione; Cogestione; Partecipazione; Democrazia Industriale; Brasile; Italia; Globalizzazione; Post-fordismo.

*Advogada. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Aluna do Curso de Especialização em Direito do Trabalho Ítalo-Brasileiro da UFMG/Università degli Studi di Roma Tor Vergata.

** Professora Orientadora. Doutora em Direito pela Università di Roma Tor Vergata. Professora Visitante da UFMG e Coordenadora pedagógica do Curso de Especialização em Direito do Trabalho Ítalo-Brasileiro da UFMG/Università degli Studi di Roma Tor Vergata.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. INFORMAÇÃO, CONSULTA, COGESTÃO E PARTICIPAÇÃO: O EMARANHADO CONCEITUAL	5
3. A EXPERIÊNCIA ITALIANA	9
3.1. O direito de informação e consulta nas empresas italianas segundo a Diretiva n. 2002/14/CE.....	13
3.2. Conclusão parcial.....	15
4. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA	16
4.1. Conclusão parcial.....	20
5. GLOBALIZAÇÃO E PÓS-FORDISMO: OS OBSTÁCULOS GENERALIZADOS À DEMOCRATIZAÇÃO EMPRESARIAL	21
6. CONCLUSÃO.....	25
BIBLIOGRAFIA	27

1. INTRODUÇÃO

Nunca se exaltou com tamanha intensidade a democracia. De forma absolutamente incontroversa, o “governo do povo” é hoje alçado ao posto de único regime político legítimo. Empregadores e trabalhadores, ricos e pobres, dominantes e dominados, todos estão demasiadamente compenetrados do ideal democrático para não se reconhecerem como livres e iguais, ao menos em termos abstratos.

Como resultado de lenta evolução social, os indivíduos parecem repelir progressivamente as relações hierárquicas. Ninguém admite ser comandado, tolhido em sua dignidade e direito à autodeterminação, sobretudo de modo ostensivo. A transformação moral evidencia-se pelas alterações perceptíveis nas relações entre pais e filhos, professores e alunos, homens e mulheres, maiorias e minorias.

Hegemônico no mundo contemporâneo, o sistema capitalista de produção parece contrastar profundamente, em sua estrutura, com a corrente ânsia pela liberdade individual e repulsa social às relações de dominação. Entendido como “*a exigência de acumulação ilimitada por meios formalmente pacíficos*”,¹ o capitalismo revela-se amoral e implica necessariamente a divisão da sociedade em castas – os detentores dos meios de produção e aqueles que se obrigam, pelas contingências, a vender sua força de trabalho.

Se persiste a adesão social dos indivíduos ao sistema produtivo vigente, a explicação parece residir, em grande parte, em sua impressionante capacidade de construção e aperfeiçoamento de conjuntos ideológicos mobilizadores. O capitalismo não apenas adapta seus modos de produzir e trabalhar² às crises econômicas e inovações fáticas, como também neutraliza as críticas e picos de ceticismo social que lhe ameaçam a sustentação ideológica.

Em atenção à incessante busca dos sujeitos pela liberdade individual, as empresas incorporam, dentre outras medidas, uma antiga reivindicação trabalhista: a noção de “participação” dos trabalhadores na empresa – entendida como influência na elaboração de políticas, adoção de planos e tomada de decisões empresariais.³ Pelas técnicas de informação, consulta e cogestão no estabelecimento e na empresa, além de estratégias gerenciais de envolvimento dos trabalhadores, suaviza-se ou mascara-se a hierarquia empresarial – cuja

¹ BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O Novo Espírito do Capitalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 35.

² A este respeito, ver: VIANA, Márcio Túlio. A Proteção Social do Trabalhador no Mundo Globalizado: O Direito do Trabalho no Limiar do Século XXI. *Revista LTR*, São Paulo, v. 63, 1999. p. 885-896.

³ LEONARDI, Salvo. Modelli e forme della partecipazione dei lavoratori: le promesse non mantenute della democrazia industriale? In: LEONARDI, SALVO (Coord.). *La Partecipazione dei Lavoratori nell'Impresa: i Diritti di Informazione e Consultazione dopo il D.Lgs. 25/2007*. Roma: Ediesse, 2010. p. 27.

supressão é impossível no sistema capitalista. Antônio Álvares da Silva, ao analisar o instituto da cogestão, assim discorre sobre a humanização das relações hierárquicas:

Não se trata, portanto, de pretender retirar da organização empresarial a estrutura hierárquica em que repousam seus fundamentos. (...) Esta hierarquia, entretanto, pode assumir formas mais humanas e funcionais no interior das empresas onde o sistema rígido de dominação vigente, unilateralmente determinado pelo empregador, dê lugar a uma organização cooperativa em que se saliente mais o trabalho comum do que o trabalho subordinado.⁴

Nas sociedades industriais regidas por ordenamento democrático, coloca-se em discussão a participação não só para o cidadão como membro da comunidade política, senão também para o trabalhador como membro da comunidade econômica.⁵ Para os sindicatos, a questão sempre foi controvertida: almejam-se os potenciais benefícios, mas teme-se o enfraquecimento do caráter conflituoso e contestador da união de trabalhadores. Para a generalidade dos empresários, a reivindicação costumava ser tradicionalmente rechaçada como inaceitável ameaça ao próprio poder decisório. Não obstante, estudos realizados recentemente indicam que a introdução da concepção de “participação” dos trabalhadores vem sendo determinada, em larga medida, por forte e constante empenho empresarial.⁶

Em termos abstratos, não há dúvida de que as ideias de envolvimento dos trabalhadores na empresa representa progresso na construção de uma democracia social, embora não se coadune com o sonho da democracia econômica pela ruptura do sistema produtivo vigente. Contudo, considerando-se as profundas transformações operadas nas últimas décadas, em termos de globalização e reestruturação produtiva, a implementação de pretensas práticas participativas deve ser atualmente pensada com muito cuidado. Com efeito, a fluidez da economia pós-fordista e a crescente instabilidade da força de trabalho forjam obstáculos significativos à efetiva democratização do poder nas empresas.

Brasil e Itália, dentre outros países, contam com dispositivos constitucionais referentes à participação ou colaboração dos trabalhadores na empresa. Intenta-se, no presente artigo, analisar as denominadas práticas participativas – em seus aspectos conceituais, jurídicos e fáticos – através de breve análise comparativa entre as vivências de ambos os Estados. Traçado um panorama sobre o tema, torna-se possível a identificação de perspectivas, tendências e obstáculos à efetiva participação dos trabalhadores na empresa.

⁴ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão no Estabelecimento e na Empresa*. São Paulo: LTr, 1991. p. 44.

⁵ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 11ª ed. Brasília: UNB, 1998. v.1. p. 179.

⁶ LEONARDI, Salvo. *Modelli...*, *cit.*, p. 39.

2. INFORMAÇÃO, CONSULTA, COGESTÃO E PARTICIPAÇÃO: O EMARANHADO CONCEITUAL

O debate acerca da participação dos trabalhadores na empresa pressupõe, indiscutivelmente, o ideal político democrático. A preocupação com a participação do obreiro no resultado econômico e político da atividade empresarial insere-se no debate mais amplo sobre a democracia. Assim, rejeita-se a concepção de empresa como simples mecanismo de satisfação pessoal do detentor dos instrumentos de produção, almejando-se transformá-la, tanto quanto possível, também em instrumento de bem-estar social.

De definição complexa, o termo “democracia” inspira numerosos estudos e assume diversas conotações. Noção tão antiga quanto a própria política, a concepção engloba, segundo a teoria contemporânea, grandes tradições do pensamento político. Conforme Norberto Bobbio:

Na teoria contemporânea da Democracia confluem três grandes tradições do pensamento político: a) a teoria clássica, divulgada como teoria aristotélica, das três formas de Governo, segundo a qual a Democracia, como Governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania, se distingue da monarquia, como Governo de um só, e da aristocracia, como Governo de poucos; b) a teoria medieval, de origem romana, apoiada na soberania popular, na base da qual há a contraposição de uma concepção ascendente a uma concepção descendente da soberania conforme o poder supremo deriva do povo e se torna representativo ou deriva do príncipe e se transmite por delegação do superior para o inferior; c) a teoria moderna, conhecida como teoria de Maquiavel, nascida com o Estado moderno na forma das grandes monarquias, segundo a qual as formas históricas de Governo são essencialmente duas: a monarquia e a república, e a antiga Democracia nada mais é que uma forma de república (a outra é a aristocracia), onde se origina o intercâmbio característico do período pré-revolucionário entre ideais democráticos e ideais republicanos e o Governo genuinamente popular é chamado, em vez de Democracia, de república.⁷

Ao longo do século XIX, a discussão em torno do regime democrático desenvolveu-se mediante o confronto entre as doutrinas políticas dominantes no tempo: o liberalismo e o socialismo. Enquanto o primeiro priorizava a democracia formal, consagradora de procedimentos universais para a legítima tomada de decisões, o último consagrava predominantemente a democracia substancial, referente a conteúdos inspirados pelo ideal democrático, em especial valor da igualdade. Embora historicamente inalcançada, a democracia perfeita concretizaria o ideal igualitário que a inspira (democracia como valor) através da formação da vontade geral (democracia como método).

⁷ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário...*, cit., p. 319-320.

A participação dos trabalhadores na empresa, em termos abstratos, representaria justamente expressão de um sistema em que a cidadania não se limita a direitos civis e políticos – desenvolvendo-se também, tanto quanto possível, na esfera econômica e industrial. Afinal, se o ideal democrático é barrado nas portas da fábrica, inviabiliza-se a democracia plena. Conforme Salvo Leonardi:

Se è indubbio che non c'è democrazia industriale senza democrazia politica, una democrazia politica senza democrazia industriale può solo essere una democrazia incompleta, “dimidiata” (Bobbio), insoddisfacente.
Per questi motivi, crediamo, la crisi della democrazia si manifesta oggi anche come crisi della democrazia economica e industriale, e viceversa. Insieme si avanza e insieme si arretra.⁸

Em termos bastante genéricos, a “participação” pode ser entendida como princípio informador de toda sociedade democrática, segundo o qual todas as decisões devem ser tomadas com a influência dos interessados.⁹ Em se tratando de grupos complexos, em que atuam sujeitos com diversos interesses, traduz a influência recíproca das partes na elaboração de políticas, adoção de planos e tomada de decisões.¹⁰ Assim, na esfera empresarial, a participação dos trabalhadores consistiria na influência obreira nos planejamentos e tomada de decisões concernentes ao estabelecimento e à empresa.

No discurso gerencial, uma nova espécie de gestão de recursos humanos, a que se atribui a humanização das relações entre empregados e empregadores, diz-se também “participativa”. Cada vez mais, buscam os empregadores o engajamento de trabalhadores na empresa, absorvendo-os na incessante busca da eficiência e competitividade empresarial.

Como a própria noção de democracia, percebe-se que o conceito de participação é aberto, polissêmico e repleto de conteúdos políticos. Por sua complexidade e poder de legitimação, pode servir aos mais diversos propósitos e contextos:

Nel suo significato elementare *partecipazione* appare come una parola relativamente neutra, elastica, e significa prendere parte a qualche cosa insieme ad altri. Nel campo della sociologia politica essa riveste tuttavia un rilievo assolutamente primario, e anche la sociologia economica e delle relazioni industriali vi ha dedicato il massimo risalto. La partecipazione contiene sempre “anche un aspetto politico, poiché [...] non può essere dissociata dalla questione del potere, dell'autorità, della legittimazione e del controllo, oltreché del consenso”. Come la democrazia, anche la

⁸ LEONARDI, Salvo. *Modelli...*, cit., p. 23.

Tradução da autora: Se não há dúvida de que não existe democracia industrial sem democracia política, uma democracia política sem democracia industrial somente pode ser uma democracia incompleta, “diminuída” (Bobbio), insatisfatória. Por estas razões, acreditamos, a crise da democracia manifesta-se hoje como crise da democracia econômica e industrial, e vice-versa. Juntas avançam e juntas retrocedem.

⁹ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão...*, cit., p. 28.

¹⁰ LEONARDI, Salvo. *Modelli...*, cit., p. 27.

partecipazione è parola mimetica e promiscua, in nome della quali si possono dissimulare le cose più diverse [...].¹¹

Conforme a intensidade de envolvimento, poder e responsabilidade do obreiro no processo decisório interno à empresa, identificam-se diversos níveis evolutivos rumo à participação do trabalhador na empresa. Existem, quanto às classificações e questões terminológicas, numerosos posicionamentos doutrinários.

Para Salvo Leonardi, o processo de democratização da empresa abrangeria os momentos de informação, consulta, codeterminação e cogestão. O direito de informação limita-se ao fornecimento, por parte do empregador ou organização representativa, de determinadas notícias aos representantes dos empregados. A consulta, por sua vez, reconhece à representação coletiva dos trabalhadores o direito de exprimir opiniões e realizar propostas, que devem ser necessariamente ouvidas pela empresa. Avançando em termos de participação, a codeterminação exclui, ao menos temporariamente, o exercício unilateral do poder pelas partes, chegando a prever intervenção arbitral em caso de desacordo. Finalmente, a cogestão acentua o envolvimento obreiro, chegando a prever a representação interna, orgânica, dos trabalhadores na empresa.¹²

Para Antônio Álvares da Silva, na área específica da Economia e do Trabalho, a participação coincide com a noção de cogestão.¹³ Quanto à sua intensidade, a cogestão pode ser fraca ou forte, podendo-se estabelecer a seguinte gradação de poderes: direito de informação; direito de audiência; direito de aconselhamento; direito de aprovação (princípio do consenso negativo); direito de cogestão em sentido pleno ou cogestão propriamente dita (princípio do consenso positivo). A cogestão plena, grau máximo de participação do trabalhador no âmbito empresarial, traduz a instauração de órgão de representação dos trabalhadores com os mesmos direitos do empregador.¹⁴

¹¹ LEONARDI, Salvo. *Modelli...*, cit., p. 27-28.

Tradução da autora: Em seu significado elementar, *participação* aparece como uma palavra relativamente neutra, elástica, e significa tomar parte em algo juntamente com outros. No campo da sociologia, esta reveste todavia um relevo absolutamente primário, e também a sociologia econômica e das relações industriais dedicou-lhe especial destaque. A participação contém sempre “também um aspecto político, pois [...] não pode ser dissociada da questão do poder, da autoridade, da legitimação e do controle, bem como do consenso”. Como a democracia, também a participação é palavra *mimética e promiscua*, em nome da qual se podem dissimular as mais diversas coisas.

¹² LEONARDI, Salvo. *Modelli...*, cit., p. 29-30.

¹³ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão...*, cit., p. 33.

¹⁴ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão...*, cit., p. 139-141.

Independentemente da classificação, a cogestão assume o posto de modalidade mais desenvolvida de democratização empresarial interna ao sistema capitalista de produção.¹⁵ Recorrendo às diferenciações entre estabelecimento e empresa, Antônio Álvares da Silva define com riqueza o instituto participativo, nos seguintes termos:

[...] A co-gestão no estabelecimento significa a participação dos empregados através de representação, em todos os assuntos, que envolvam interesses pertinentes à relação de trabalho, podendo consistir na fixação de regras para reger as relações futuras entre as partes, bem como decidir sobre questões que nasçam de regras já existentes, de natureza legal ou convencional.

[...] A co-gestão na empresa significa a participação do empregado na direção da atividade econômica, assumindo, juntamente com o empresário, a responsabilidade pela sua condução. É a forma mais alta e aperfeiçoada de co-gestão [...].¹⁶

A ideia de “participação”, perceptivelmente, promete uma caminhada rumo à democratização da empresa. Se o mercado e a fábrica parecem esferas inadequadas à intervenção dos trabalhadores na produção e distribuição de riquezas, surgem as práticas participativas como forma de condicionamento e humanização do poder empregatício. Verifica-se, contudo, que a proposta de uma ambiciosa democracia industrial cede atualmente, de modo progressivo, a uma participação menos radical, voltada a um modesto balanceamento de forças.¹⁷ Além disso, a própria noção de participação parece deturpar-se, muitas vezes, em mecanismo de manipulação e enfraquecimento da classe trabalhadora.

Frente às novas configurações do capitalismo globalizado e das relações de trabalho, convém observar os obstáculos, benefícios, perigos e perspectivas da participação dos trabalhadores na empresa. Afinal, como se disse, palavras ricas como “participação” podem aplicar-se a contextos variados, justificando e legitimando as mais complexas e diversas realidades fáticas. Cumpre, portanto, analisar as vivências concretas associadas às práticas participativas, para além do emaranhado conceitual que ronda a temática. Opta-se pela despretensiosa abordagem das experiências italiana e brasileira.

¹⁵ Para além da cogestão, somente poderia existir a autogestão dos trabalhadores, que administrariam a empresa dispensando a figura do patrão.

¹⁶ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão...*, cit., p. 264.

¹⁷ CARRIERI, Mimmo. Sentieri a Zig Zag e Occasioni Mancate della Democrazia Industriale. In: LEONARDI, SALVO (Coord.). *La Partecipazione dei Lavoratori nell'Impresa: i Diritti di Informação e Consultazione dopo il D.Lgs. 25/2007*. Roma: Ediesse, 2010. p. 12.

3. A EXPERIÊNCIA ITALIANA

Na Itália, a história da luta pela democracia industrial revela-se caminho tortuoso, repleto de tentativas e erros. Objeto de periódicos debates inflamados, a vasta trajetória talvez indique, mais do que resultados significativos, uma série de oportunidades perdidas. De todo modo, não se pode ignorar as potencialidades do que, em seu artigo 46, dispõe a Constituição da República Italiana de 1948: *“Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.”*¹⁸

Em termos de influência obreira na empresa, pode-se identificar uma espécie de “pré-história” no início do século XX: surgem, neste momento, os primeiros órgãos de participação italianos. Desde o início, a participação obreira desenvolve-se essencialmente pela negociação sindical, dispensando a atuação do Poder Legislativo. Em 1906, através de uma convenção coletiva entre a FIOM (Federação Italiana de Operários Metalúrgicos) e a fábrica de automóveis “Itala”, constitui-se uma Comissão Interna de caráter participativo na gestão da empresa. A experiência difunde-se notavelmente após o término da Primeira Guerra Mundial, unificadas as Comissões Internas com os chamados Conselhos de Fábrica – ambos sob a denominação de Conselhos de Gestão, até o ano de 1922. Com a ascensão do fascismo, no entanto, os avanços representativos praticamente desaparecem.¹⁹

Ao final da Segunda Guerra Mundial, com a queda de Benito Mussolini e a entrega do poder ao marechal Pietro Badoglio, possibilita-se a reaparição das Comissões Internas. Em 02 de setembro de 1943, neste sentido, firma-se o chamado Pacto Buozzi-Mazzini, entre a Confederação de Trabalhadores da Indústria e a Confederação de Empresários.²⁰

Ainda em setembro de 1943, a Itália proclama o armistício com as forças aliadas, enquanto a Alemanha nazista ocupa o Centro-Norte do país. Assiste-se à criação da República Social Italiana, também chamada de “República de Saló”: resgatado da prisão por alemães, Benito Mussolini conclama a população italiana a apoiá-lo em um novo governo no norte da Itália, em territórios ainda não liberados. Em termos de participação dos trabalhadores, a República setentrional adota medidas legislativas que envolvem a criação de Conselhos de Gestão nas empresas, de estrutura paritária trabalhadores-empregadores. Apoiada a inovação

¹⁸ Tradução da autora: Almejando a elevação econômica e social do trabalho, em harmonia com as exigências da produção, a República reconhece o direito dos trabalhadores de colaborar, nos modos e limites estabelecidos em lei, na gestão da empresa.

¹⁹ AVILÉS, Antonio Ojeda. *El Control Sindical de las Empresas en Italia: un análisis contrastado con la participación germánica*. Madrid: Instituto de Estudios Sociales - Ministerio de Trabajo, 1981. p. 11.

²⁰ AVILÉS, Antonio Ojeda. *El Control...*, cit., p. 12.

por um setor dos dirigentes fascistas que desejava um Estado sindicalista revolucionário, outros segmentos consentiram ante a percepção da efemeridade da República Social Italiana e a necessidade de reforço do poder fascista. Apesar de sua ousadia, as normas participativas mostram-se praticamente ineficazes.²¹

Como precedente participativo, maior relevância deve ser atribuída aos Conselhos de Gestão criados pela CLNAI (Comitê de Liberação Nacional para a Alta Itália), resistência antifascista italiana. Embora tenha adquirido cunho liberal tradicional no Sul, a atuação antifascista no Norte mostrou-se menos conservadora. Criaram-se Conselhos de Gestão nas grandes empresas, em quinze pequenas repúblicas que, antes de sucumbirem às forças nazifascistas, pretenderam a construção de uma democracia popular em todos os níveis. Regulados genericamente em 1945, os Conselhos possuíam a mesma estrutura paritária dos homônimos fascistas.²²

Os Conselhos de Gestão, enquanto perduram, desempenham tarefas consultivas e propositivas, relacionadas a temas concernentes à organização e melhoria produtiva, de caráter não decisório. Sobrevivem enquanto vigora o clima de solidariedade nacional e colaboração produtiva pós-guerra, perdendo espaço posteriormente.²³

Por diversos motivos, dentre os quais a violência de um patronato reestabelecido contra a classe trabalhadora e um quadro nacional e internacional favorável à divisão dos sindicatos, as eleições parlamentares de 1948 – que consagram a ascensão da democracia cristã – marcam o esvaziamento dos poderes das moderadas Comissões Internas e a aniquilação dos ameaçadores Conselhos de Gestão. Pode-se dizer que a contraposição ideológica da Guerra Fria impede que se frutifiquem as experiências participativas, sobretudo dos Conselhos setentrionais.²⁴ Daquele período de incipiente democratização empresarial, somente restaria a enigmática referência, no artigo 46 da Constituição italiana de 1948, à colaboração dos trabalhadores na gestão da empresa.

O período que se estende da década de 50 a fins da década de 60 é pobre em realizações para os órgãos de representação nas empresas. Fragmentados, os sindicatos divergentes favorecem o parêntesis que se instala, em termos de participação obreira. Enquanto a CGIL (*Confederazione Generale Italiana del Lavoro*) apoia as Comissões Internas, a CISL (*Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori*) defende a implantação de

²¹ AVILÉS, Antonio Ojeda. *El Control...*, cit., p. 12.

²² AVILÉS, Antonio Ojeda. *El Control...*, cit., p. 13-14.

²³ SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores nos Locais de Trabalho*. São Paulo: LTr, 1999. p. 220.

²⁴ CARRIERI, Mimmo. *Sentieri...*, cit., p. 12.

uma “consulta mista” fundada no sindicato e ampara as chamadas Seções Sindicais de Empresa – criadas em meados da década de 1950,²⁵ como organismos de caráter associativo-sindical no interior da empresa.

Neste período, a cogestão no estabelecimento fica essencialmente a cargo das Comissões Internas.²⁶ O acordo interconfederal de 1943, relativo a estes órgãos, é renovado em 1947 – porém com supressão do poder contratual das representações. Outra renovação ocorre em 1953 e, finalmente, em 1966. As Comissões, na prática, exercem significativo papel na condução das negociações coletivas de todo o período, mas têm sua influência progressivamente minada pelas circunstâncias. Dentre suas atribuições, destacam-se: função de prevenção e controle para a aplicação das normas legais e contratuais; função consultiva em matérias relativas às condições de trabalho; função propositiva concernente ao aperfeiçoamento dos métodos de trabalho e dos serviços; função conciliadora das controvérsias empresariais internas; função de gestão das atividades sociais.²⁷

No início dos anos 1960, consolida-se um modelo de contratação articulada ou estabilização dinâmica do sistema: sindicatos obreiros e empregadores reduzem tensões através de convenções coletivas de âmbito nacional, relativas às mais relevantes matérias, deixando à representação trabalhista de base os poucos tópicos remanescentes. Negligenciados os problemas em nível das empresas singulares, a base obreira aparta-se progressivamente das centrais sindicais, o que culmina em uma espécie de rebelião.

Em 1969, a reivindicação de maior protagonismo das bases enseja um movimento de “delegados de fábrica”, eleitos por trabalhadores de diversos setores da empresa e descentralizados em pequenos grupos. Ao lado de outras inovações, estes agentes criam os chamados Conselhos de Fábrica – conjuntos de delegados, que assumiram grande importância no relacionamento interno empregado-empregador e nas negociações coletivas.²⁸ De 1967 a 1969, assiste-se a uma regeneração da base trabalhista, com a emergência de novos sujeitos coletivos em nível do estabelecimento e da empresa.

No início dos anos 1970, o panorama de representação na empresa mostra-se claramente heterogêneo, coexistindo Comissões Internas, Seções Sindicais de Empresa e Conselhos de Fábrica. O Estatuto dos Trabalhadores (Lei n. 300/1970), primeira e única lei de caráter sindical emanada na Itália, consagra no artigo 19 as *rappresentanze sindacali aziendali* (RSA) – representações sindicais por empresa – para as unidades produtivas com

²⁵ AVILÉS, Antonio Ojeda. *El Control...*, cit., p. 15-17.

²⁶ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão...*, cit., p. 93.

²⁷ SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade...*, cit., p. 221-222.

²⁸ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão...*, cit., p. 94.

pelo menos 16 funcionários.²⁹ Sabiamente, as centrais sindicais preocupam-se em cooptar as bases e sustentá-las. Ademais, iniciam um movimento de unificação que culmina no nascimento da Federação de Confederações CGIL-CISL-UIL. O pacto federativo, de 03 de julho de 1972, reconhece expressamente o Conselho de Fábrica como “a instância sindical de base com poderes de contratação nos locais de trabalho”.

A crise econômica mundial intensifica todas as tendências à participação obreira na economia. Na Europa, o momento é especialmente propício à institucionalização das representações de base e técnicas de participação obreira na empresa: na Alemanha, aprova-se a lei de cogestão em 1976; na Suécia, surge diploma normativo sobre o tema em 1977. O sindicalismo da Itália, entretanto, rejeita tradicionalmente as propostas de legislação de apoio, optando pela “via contratual”. No período de 1973 e 1974, busca-se inserir nas convenções coletivas de âmbito nacional o direito de informação. À época, o instituto era bastante valorizado, convictos os sindicatos dos benefícios do amplo conhecimento e envolvimento coletivo em torno das estratégias empresariais.³⁰

Percebe-se, rapidamente, que a implantação difusa do direito de informação, através de contratação coletiva, costuma fracassar tanto pela resistência empresarial à sua efetiva implantação quanto pela complexidade do instituto. Contudo, no momento em que juristas e centrais sindicais buscam corrigir a rota e defender uma legislação de apoio, o quadro de forças mostra-se desfavorável à classe trabalhadora. Enrijecidos, os empresários não pretendem cooperar.³¹

Em matéria de direitos participativos dos trabalhadores, o quadro nacional italiano volta a absorver inovações significativas somente por volta da década de 1990, através da influência tardia da legislação da União Europeia. Na metade dos anos 1970, o legislador comunitário emitira algumas diretivas fundamentais em matéria de dispensa coletiva e transferência empresarial (Dir. n. 75/129, modificada pelas Dirs. n. 92/56 e n. 98/59, e Dir. n. 77/187, modificada pelas Dirs. 98/50 e n. 2001/23). No início dos anos 1990, a Itália consagra, pela via legislativa, o direito de informação e consulta quanto às matérias previstas na legislação comunitária.

A Carta comunitária dos direitos sociais fundamentais, de 1989, confere à informação e consulta no âmbito da empresa o caráter de direitos fundamentais dos

²⁹ BARBATO, Maria Rosaria. Il Pluralismo Sindacale in Italia. In: AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de; MELO FILHO, Hugo Cavalcanti (Coord.). *Temas de Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2010. p. 209.

³⁰ CARRIERI, Mimmo. Sentieri..., *cit.*, p. 13.

³¹ CARRIERI, Mimmo. Sentieri..., *cit.*, p. 14.

trabalhadores (art. 17). A Carta europeia de Nizza, de 2000, incorporada ao Tratado de Lisboa, reitera o cunho fundamental dos referidos direitos (art. 27).

Sempre impulsionado pelos avanços comunitários, o ordenamento italiano adota novos poderes de informação e consulta obreira em termos de saúde e segurança no trabalho. Recebe, ademais, as Diretivas n. 94/45, sobre o Comitê Empresarial Europeu, e n. 2001/86, sobre coenvolvimento dos trabalhadores na Sociedade Europeia – através dos Decretos Legislativos n. 188/2005 e n. 74/2002, respectivamente.

Entre as mais interessantes novidades, inserem-se as Diretivas comunitárias n. 2002/14/CE, que estabelece um quadro geral concernente aos direitos de informação e consulta, e n. 2003/72/CE, relativa ao coenvolvimento dos trabalhadores na Sociedade Cooperativa Europeia. Inicialmente transpostas para o plano interno pela via convencional, as diretivas foram recebidas legalmente com os Decretos Legislativos n. 25 e n. 48/2007.

Em virtude de sua relevância e considerando-se as limitações do presente artigo, elege-se para uma análise mais detida a Diretiva comunitária n. 2002/14/CE, juntamente com o Decreto Legislativo n. 25/2007. Trata-se, talvez, da mais perfeita amostra do estágio de envolvimento dos trabalhadores na empresa, na Itália atual.

3.1. O direito de informação e consulta nas empresas italianas segundo a Diretiva n. 2002/14/CE

A Diretiva n. 2002/14/CE do Parlamento europeu e do Conselho da União Europeia, de 11 de março de 2002, institui um quadro geral relativo à informação e à consulta dos trabalhadores. O diploma normativo busca estabelecer prescrições mínimas relativas aos direitos sociais fundamentais de informação e consulta obreira nas empresas ou estabelecimentos situados no âmbito da Comunidade Europeia (art. 1, 1). Intenta-se, deste modo, favorecer a segurança do trabalhador e sensibilizá-lo à necessidade de adaptação e auxílio à competitividade empresarial.

Considerando-se a conveniência da regulação comunitária da matéria, em conformidade com o contexto europeu e as transformações econômicas globais, a Comunidade Europeia intervém com base no princípio da subsidiariedade. Define-se, assim, uma participação mínima a ser implementada, sem prejuízo da adoção, pelos Estados membros, de disposições mais favoráveis aos trabalhadores.

Entende-se como “informação”, para fins da Diretiva, a transmissão de dados por parte do empregador aos representantes dos trabalhadores, permitindo-lhes tomar

conhecimento da questão tratada e examiná-la (art. 2, f). A “consulta”, por sua vez, consiste na troca de opiniões e instauração de um diálogo entre os representantes dos trabalhadores e o empregador (art. 2, g).

Quanto ao campo de incidência, aplicam-se as disposições comunitárias, à escolha dos Estados: às empresas que empregam em um Estado membro pelo menos 50 funcionários; aos estabelecimentos que empregam em um Estado membro pelo menos 20 funcionários. O modo de cálculo do número de funcionários é relegado ao plano interno (art. 3, 1).

As modalidades de exercício do direito à informação e à consulta são determinadas pelos Estados membros, mas devem obedecer a determinados critérios estipulados pela Comunidade Europeia, salvo tratamento mais favorável aos trabalhadores. A informação e a consulta devem dizer respeito: à evolução recente ou provável da atividade da empresa ou do estabelecimento; à situação, estrutura e evolução provável de ocupação no âmbito da empresa ou do estabelecimento, bem como eventual medida antecipatória prevista, especialmente em caso de ameaças à ocupação; às decisões suscetíveis de provocar modificação significativa em matéria de organização do trabalho (art. 4, 2). A informação deve ocorrer em momento adequado, possibilitando aos trabalhadores proceder a um exame satisfatório da questão e a se preparar, se for o caso, para um procedimento de consulta. Quanto a esta última, realizada com base na informação pertinente, deve propiciar aos trabalhadores um encontro com o empregador e respostas satisfatórias a seus eventuais pareceres.

Aos representantes dos trabalhadores, de modo a garantir a eficácia das normas, devem ser oferecidas proteções e garantias pelos Estados membros (art. 7). Ademais, devem os países dispor de medidas idôneas para o caso de descumprimento da Diretiva por parte do empregador ou dos representantes obreiros. Em particular, destacam-se os procedimentos administrativos e judiciais voltados à garantia das obrigações constantes do diploma comunitário (art. 8).

Na Itália, o Decreto Legislativo n. 25, de 06 de fevereiro de 2007, presta-se a individualizar, nas empresas ou unidades produtivas situadas no país, o quadro geral em matéria de direito de informação e consulta dos trabalhadores, delineado pela União Europeia (art. 1, 1). Apesar da cristalização legislativa do tema, contudo, percebe-se que a configuração dos direitos consagrados é reenviada, essencialmente, à esfera da autonomia coletiva.

O Decreto define os direitos de informação e consulta, bem como as situações que ensejam seu exercício, em termos similares aos da Diretiva n. 2002/14/CE (arts. 1 e 4). Quanto às modalidades de exercício, prevê sua determinação por contrato coletivo de trabalho, de modo a garantir a eficácia da iniciativa pelo equilíbrio entre os interesses da

empresa e dos trabalhadores (art. 1, 2). Também a tutela dos representantes dos trabalhadores, nos termos do Decreto, consistirá nas mesmas garantias da normativa vigente ou do acordo ou contrato coletivo aplicado, suficientes para permitir o adequado cumprimento das competências que lhes são atribuídas (art. 6).

Relativamente ao campo de aplicação, a Itália opta pela incidência do Decreto Legislativo em todas as empresas que empregam ao menos 50 trabalhadores (art. 3, 1), calculados da forma determinada pelo diploma normativo – que exclui determinados ocupantes de cargos temporários (art. 3, 2).

Em caso de violação do Decreto Legislativo, determina-se a aplicação de sanções pecuniárias de cunho administrativo, definidas no artigo 7. O órgão competente para aplicação é a *Direzione provinciale del lavoro*, conforme o território.

3.2. Conclusão parcial

Analisando-se a trajetória italiana em termos de participação trabalhista, verifica-se uma redução gradual das ambições de democratização da empresa. De uma ousada proposta de democracia empresarial, esboçada em momentos como o início da década de 1970, a Itália desliza progressivamente à aceitação resignada de um envolvimento obreiro mais modesto. As reivindicações participativas, controvertidas e enfraquecidas no âmbito da contratação coletiva, redundam fundamentalmente na defesa de um amplo direito de informação e consulta por parte dos representantes dos trabalhadores. Muitas vezes, mesmo essa única conquista deturpa-se em mecanismo de legitimação posterior de decisões empresariais.

É certo, no entanto, que não se pode ignorar o potencial da legislação da União Europeia sobre os direitos sociais de informação e consulta. Percebe-se, da análise conjunta da Diretiva n. 2002/14/CE e do Decreto Legislativo n. 25/2007, um progresso significativo com a adoção de uma normativa orgânica comum em matéria de informação e consulta. Afinal, em um mundo de economia globalizada, esforços participativos demandam uma abordagem que transcenda as esferas nacionais.

De todo modo, são notáveis alguns aspectos negativos do quadro normativo atual. Em primeiro lugar, a intervenção da União Europeia na esfera dos Estados membros revela-se tímida, em respeito à soberania nacional. Ademais, na Itália, a limitação do campo de incidência da legislação sobre informação e consulta, restrita às empresas com no mínimo 50 funcionários, priva dos benefícios grande parte dos trabalhadores. Representa grave problema, ainda, o estabelecimento de sanções pecuniárias administrativas definitivamente irrisórias,

quando não reforçadas pela aplicação conjunta de sanção repressiva de conduta antissindical, contemplada pelo artigo 28 do Estatuto dos Trabalhadores (Lei n. 300/1970).³²

Por fim, é especialmente preocupante o fato de que a legislação em vigor na Itália, embora imponha a obrigação de *negociar* a informação e a consulta, não vincule diretamente a empresa ao alcance de resultados determinados. Protege-se intensamente a autonomia coletiva, mas a quantidade de questões reenviadas ao sindicato pode significar grandes perdas para os trabalhadores em tempos de instabilidade e pulverização do trabalho. Aposta-se tudo na iniciativa e resistência sindical.

4. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

No Brasil, a primeira referência normativa à participação obreira na gestão empresarial remonta à Constituição de 1967. Seu artigo 158, inserido no título “Da Ordem Econômica e Social”, consagrava o instituto da cogestão, nos seguintes termos:

Art. 158 - A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social:
[...]
V - integração do trabalhador na vida e no desenvolvimento da empresa, com participação nos lucros e, excepcionalmente, na gestão, nos casos e condições que forem estabelecidos;
[...].

A Emenda Constitucional nº 1/1969, no artigo 165, absorveu o conteúdo do dispositivo da Carta de 1967, com redação praticamente idêntica:

Art. 165. A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social:
[...]
V - integração na vida e no desenvolvimento da empresa, com participação nos lucros e, excepcionalmente, na gestão, segundo for estabelecido em lei;
[...].

Pode-se dizer que, no caso brasileiro, a previsão constitucional da cogestão não resultou de uma notável evolução interna das reivindicações da classe trabalhadora. Assim, desacompanhado de efetiva pressão trabalhista no plano nacional, o instituto é cautelosamente introduzido pelo legislador constituinte, em caráter “excepcional”, na esteira de ordenamentos e experiências estrangeiras.

³² LEONARDI, Salvo. Modelli CARRIERI, Mimmo. Sentieri..., *cit.*, p. 38.

É somente por volta de década de 1980 – com os intensos movimentos grevistas iniciados em 1978, a derrocada de ditadura militar e a rearticulação das forças sociais – que se concretiza a mais significativa experiência brasileira em termos participativos. Trata-se da instituição de órgãos representativos dos trabalhadores em montadoras de veículos da região do ABC paulista.

Em 1980, a Volkswagen do Brasil decidiu instituir uma representação dos trabalhadores na empresa, sem qualquer negociação com o Sindicato dos Metalúrgicos – no momento sob a intervenção do Ministério do Trabalho, em função de greves promovidas na região. Enxergando a iniciativa como prática antissindical, o Sindicato dos Metalúrgicos manifestou clara oposição ao sistema. A tensão levou à desativação do sistema implantado de forma unilateral pela montadora, instituindo-se novo esquema negociado com o sindicato. Antes que a Volkswagen pudesse reconsiderar, a Ford do Brasil negociou também um sistema de representação dos trabalhadores, em 1981. Progressivamente, outras empresas do setor automotivo (Mercedes-Benz do Brasil e Saab Scania) adotaram a mesma trajetória.³³

Embora outros segmentos tenham buscado seguir o exemplo das montadoras do ABC, quase nunca obtiveram êxito. No setor automotivo, os acordos coletivos que instituíram as representações no local de trabalho (“sistema de representação dos empregados”, para as empresas, e “comissões de fábrica”, para os empregados)³⁴ renovaram-se repetidamente, atribuída aos representantes a atuação sobre diversos assuntos – como turnos de trabalho, intervalos, compensação de horários, férias, treinamento de pessoal, alimentação, assistência médica, transporte de empregados, seguro de vida coletivo, plano de sugestões, assistência social, formas de organização do trabalho etc.³⁵

Seguindo-se às manifestações do “novo sindicalismo” e dos movimentos sociais, a Constituição de 1988 consagra não apenas o instituto da cogestão, a exemplo de suas antecessoras, como também a representação dos trabalhadores no local de trabalho. As previsões inserem-se no título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, especificamente no capítulo concernente aos direitos sociais:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
[...]

³³ SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade...*, cit., p. 342.

³⁴ Em fins de 1999, surge como nova estrutura o Comitê Sindical de Base, que estabelece o sindicalismo em nível de empresa.

³⁵ SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade...*, cit., p. 364.

XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei; [...].

Art. 11. Nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores.

Quanto à cogestão, destacam-se no texto constitucional o caráter excepcional atribuído ao instituto, a ausência de determinação de sua abrangência e o tratamento conjunto com o tema da participação nos lucros e resultados. Estes aspectos mereceram a crítica incisiva e certa de Antônio Álvares da Silva, segundo o qual a timidez constitucional e o tratamento associado à PLR – questão remuneratória e completamente diversa – geram dificuldades interpretativas e obstam a efetiva implementação da cogestão.³⁶

Apesar das deficiências, o artigo 7º, inciso XI, da Constituição é dotado de claro potencial democratizante, ao consagrar como direito social do trabalhador a participação na gestão da empresa. Com inspiração no dispositivo, aliás, a jurisprudência imediatamente posterior à promulgação do texto constitucional chegou a introduzir de fato, em sede de dissídios coletivos, órgãos de cogestão nas empresas.³⁷ Contudo, o legislador infraconstitucional absteve-se, até o momento, de regulamentar as práticas cogestionárias, dificultando a execução da norma constitucional e a difusão das práticas participativas nas empresas brasileiras.

No que tange à representação dos trabalhadores no local de trabalho, prevista no artigo 11 da Constituição, restringe-se às empresas com mais de 200 empregados, destinando-se à promoção de entendimento direto dos trabalhadores com o empregador. Entretanto, embora se possa sustentar a desnecessidade de lei ulterior para que vigore o dispositivo, raríssimos foram os representantes eleitos desde a promulgação da Constituição de 1988.³⁸

Como experiências significativas, destacam-se apenas os já mencionados órgãos de representação obreira instaurados no início dos anos 1980, no setor automotivo do ABC paulista. Os acordos coletivos pertinentes à matéria, renovados ininterruptamente desde então, passaram a referir-se ao artigo 11 da Constituição, posteriormente à sua promulgação em 1988. Alcançou-se, nesse restrito segmento, um padrão de institucionalização razoável dos órgãos representativos, apesar da forte resistência dos empregadores e da ausência de legislação específica sobre o tema.

³⁶ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão...*, cit., p. 250-261.

³⁷ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão...*, cit., p. 260-261.

³⁸ SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade...*, cit., p. 363.

Não obstante o peculiar exemplo do setor automotivo, as estratégias empresariais “participacionistas” das últimas décadas, em regra, parecem deturpar as noções de participação e envolvimento dos trabalhadores. Conforme Nádia Castro, “*as políticas de envolvimento recusam sistematicamente o reconhecimento de qualquer força institucional previamente produzida pelos coletivos fabris na busca de sua cidadania*”.³⁹ Se os novos tempos demandam maior participação e envolvimento do trabalhador, o autoritarismo persiste como traço marcante da cultura organizacional do país.

Já no início da década de 1980, paralelamente às notáveis conquistas participativas dos trabalhadores do setor automotivo, algumas empresas brasileiras iniciavam a importação do modelo organizacional japonês. Com o intuito de reagir à recessão econômica e melhorar os índices de competitividade, os empregadores passaram a se utilizar de conceitos como os de qualidade e flexibilidade. E, buscando novas formas de relação com os trabalhadores, desenvolveram formas inéditas de negociação e integração, dentre as quais os chamados “sistemas participativos”.⁴⁰

Através de variados arranjos, as novidades organizacionais associadas à “participação” difundiram-se no transcorrer dos anos 1980. Inicialmente, a noção é incorporada pelas empresas como um canal de comunicação com os trabalhadores, de modo a evitar que as tensões internas culminassem em greves eficazes, nos moldes do sindicalismo pós-1978. Com o passar do tempo, contudo, a ideia de participação ganha novo significado, associado à reestruturação produtiva e ao modelo japonês adaptado às empresas brasileiras. Passa a traduzir, essencialmente, forma de aumento da produtividade e melhoria da qualidade dos produtos – sendo os chamados Círculos de Controle de Qualidade (CCQs) os principais instrumentos difundidos.

A “participação”, partindo de iniciativa patronal e admitindo a intervenção dos trabalhadores apenas em questões marginais delimitadas pela gerência, torna-se progressivamente uma ferramenta de eficiência e controle empresarial. Júlio César Donadone e Roberto Grün – analisando as informações veiculadas na imprensa de negócios brasileira, em especial a revista Exame, no período de 1967 a 1990 – sintetizam com perfeição o período de apropriação da temática participativa pelo discurso gerencial, em detrimento dos sindicatos e da classe trabalhadora:

³⁹ CASTRO, Nádia. Trabalho e Organização Industrial num Contexto de Crise e Reorganização Produtiva. *São Paulo em Perspectiva*, v. 8, n.1, jan./mar. 1994. p. 131.

⁴⁰ DONADONE, Júlio César; GRÜN, Roberto. Participar é preciso! Mas de que maneira? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 47, out. 2001. p.111-126.

[...] pode-se dizer que o conceito de “participação” percorreu um caminho peculiar na sociedade industrial brasileira dos últimos vinte anos. Ele começou sua “carreira” como ponto fundamental das estratégias mais radicais do movimento operário, que se confrontava com o peleguismo sindical e o autoritarismo governamental, para chegar ao limiar do século XXI como uma ferramenta gerencial quase perfeitamente pasteurizada. No final da década de 70, o campo estruturado em torno da “participação” ainda não apresentava um polo dominante claramente desenvolvido. Naquele momento, membros do movimento sindical disputavam espaço (principalmente o espaço simbólico) com os gerentes que começavam a se apropriar do conceito. No decorrer dos anos 80, a balança do poder pedia cada vez mais para o lado gerencial. No final da década, mal podia ser percebido o papel dos sindicatos no tratamento do tema, indicando que no período ocorreu um fenômeno praticamente completo de apropriação dessa temática pelo universo gerencial.⁴¹

De ampla influência nas decisões do estabelecimento e da empresa, a noção de “participação” no Brasil passa a nomear estratégias sutis de engajamento dos trabalhadores no aumento da eficácia organizacional. Embora as técnicas de “gestão participativa” invoquem abstratamente a ideia de democracia e humanização das relações hierárquicas na empresa, estudos empíricos revelam que as experiências têm sido limitadas⁴² e, muitas vezes, voltadas à manipulação dos trabalhadores.

4.1. Conclusão parcial

A trajetória brasileira da democratização empresarial, iniciada com a importação constitucional do instituto estrangeiro da cogestão, experimentou um avanço prático significativo nos anos 1980, concentrado no setor automotivo do ABC paulista. Contudo, embora a própria Constituição brasileira consagre a representação dos trabalhadores no local de trabalho e a cogestão, a rara experiência dos Conselhos de Fábrica não propiciou a difusão das práticas efetivamente participativas. Apesar do momentâneo fortalecimento sindical e das reivindicações de participação, o capitalismo acabou por reorganizar-se e neutralizar as críticas. Implantando o modelo produtivo japonês, numerosas empresas introduziram mecanismos de envolvimento empregatício que atribuem novos sentidos ao termo “participação”. Embora pretensamente beneficie os empregados através de uma humanização da hierarquia, a famosa “gestão participativa” costuma revelar estratégias de manipulação da classe trabalhadora e enfraquecimento sindical. As conclusões não são homogêneas, mas certamente indicam a necessidade da realização de estudos empíricos, destinados a verificar como as ditas propostas de participação são vivenciadas pelos trabalhadores.

⁴¹ DONADONE, Júlio César; GRÜN, Roberto. *Participar...*, *cit.*, p. 123.

⁴² COUTINHO, Maria Chalfin. *Participação no Trabalho*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006. p. 280.

5. GLOBALIZAÇÃO E PÓS-FORDISMO: OBSTÁCULOS GENERALIZADOS À DEMOCRATIZAÇÃO EMPRESARIAL

No Brasil e na Itália, o desvanecimento do ideal da democracia industrial não se pode atribuir ao acaso. Ao contrário, sugerindo raízes profundas e mundializadas, os pressupostos para a ampliação de instrumentos participativos parecem desgastados em âmbito internacional, notadamente nos países que vivenciaram experiências significativas.

Pode-se vincular a derrocada da efetiva participação à corrente “*desconstrução cultural do primado do trabalho e do emprego no sistema capitalista*”,⁴³ objeto privilegiado de estudos sociológicos e jurídicos atuais. Associados à globalização econômica e à reestruturação empresarial, merecem atenção profundos impactos negativos sobre o trabalho e o emprego na atualidade – como o desemprego estrutural, o aumento da informalidade, a terceirização trabalhista e diversos modos de precarização de postos formais de trabalho. Também o Direito do Trabalho, atingido como as demais peças de uma engrenagem em crise, inspira análises sobre sua “flexibilização” e suas respostas às transformações sociais.

Costuma-se posicionar o início da atual crise do trabalho, nos países capitalistas centrais, em meados da década de 1970. Do final da Segunda Guerra Mundial àquele marco, diz-se que o capitalismo ocidental vivera seus “anos dourados” – eram tempos de consumo crescente, lucros fartos e pleno emprego. Apoiava-se o sistema, basicamente, em três pilares: empresas verticalizadas, controlando todas as etapas de produção, com uso intenso de recursos energéticos e grandes estoques; produtos em série, padronizados; trabalho sem prazo, ao longo do dia, em funções fixas e fragmentadas.⁴⁴

A empresa capitalista buscava, em termos de estrutura organizacional, verticalizar-se de modo a controlar a totalidade das etapas de produção. Além disso, através do chamado taylorismo, prevalecia um movimento de gerência científica da produção. A contribuição de seu criador, Frederick Winslow Taylor, recaía sobre o controle do processo de trabalho: não bastava coagir o trabalhador à realização de determinada tarefa, exigindo-se também o controle sistemático da própria forma de execução da atividade. Desde 1908, este controle une-se à mecanização de Henry Ford, que insere a “interminável esteira transportadora” no

⁴³ DELGADO, Maurício Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego: Entre o Paradigma da Destruição e os Caminhos de Reconstrução*. São Paulo: LTr, 2006.

⁴⁴ VIANA, Márcio Túlio. Direito do Trabalho e Flexibilização. In: Alice Monteiro de Barros (Coord.). *Curso de Direito do Trabalho: Estudos em Memória de Célio Goyatá*. 3ªed. v.1. São Paulo: LTr, 1997. p. 132-155.

processo periódico. O modelo propicia a produção em série, padronizada, através do exercício de funções fixas, fragmentadas e monótonas pelos trabalhadores.⁴⁵

Embora a generalização do fordismo/taylorismo pudesse inspirar a revolta operária, conseguiu impor-se na medida em que os empregados das fábricas conformavam-se aos salários satisfatórios, à estabilidade, às proteções de um Direito do Trabalho forte e abrangente, ao reconhecimento dos sindicatos e às numerosas políticas estatais de cunho social. Em esforço para superar a crise de 1929 nos Estados Unidos, o chamado Estado do Bem-Estar Social inicia um verdadeiro “círculo virtuoso” de expansão econômica e melhoria das condições sociais, intensificado e difundido pela Europa com o término da Segunda Guerra Mundial.⁴⁶ Nas palavras de Márcio Túlio Viana:

Até mesmo as contradições inerentes ao capitalismo pareciam, se não resolvidas, pelo menos esquecidas: os salários crescentes, por exemplo, serviam a um só tempo ao empresário (pois permitiam o consumo), ao Estado (que arrecadava mais), ao sindicato (que se fortalecia) e, naturalmente, aos próprios trabalhadores. Como a porca no parafuso, a lei se inseria no contexto: o círculo era virtuoso.⁴⁷

Em tempos de hierarquias definidas, previsibilidade e trabalho estável, a recusa empresarial a quaisquer reivindicações obreiras de “participação” na empresa revelava-se manifesta. São bastante definidos os lugares ocupados pelo trabalhador e pelo empregador – aquele sofrendo a subordinação, este exercendo o poder empregatício. As pretensões obreiras de democratização da empresa, raras no contexto de recuperação econômica europeia posterior à Segunda Guerra, são enxergadas como indesejáveis e radicais. Na Itália, conforme exposto, o intervalo entre a década de 1950 e fins de 1960 não revela progressos em termos de representação dos trabalhadores na empresa.

Em meados da década de 1970, inicia-se a crise internacional que transforma as configurações do capitalismo. Em virtude das contradições intrínsecas ao sistema, que propiciam crises eventuais, ocorre nesta época considerável desequilíbrio entre produção e consumo. As chamadas crises do petróleo, a partir de 1972/1973, marcam ainda o fim da energia barata e o início de um longo período de recessão.

Inicialmente, a crise desestrutura as grandes empresas e pode incentivar uma intensificação dos mecanismos de participação obreira, de modo a reduzir as tensões com os

⁴⁵ SILVA, Amílcar Souza Felipe da. *Reestruturação Produtiva e Precarização do Trabalho: a Nova Lógica do Capital*. In: SILVA JR., Décio de Abreu e; TERRA, Luciana Soares Vidal; VIANA, Márcio Túlio (Coords.). *Direito do Trabalho & Trabalhos sem Direitos*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008. p. 113-121.

⁴⁶ SILVA, Amílcar Souza Felipe da. *Reestruturação...*, *cit.*, p. 113-121.

⁴⁷ VIANA, Márcio Túlio. *A Proteção...*, *cit.*, p. 885-896.

trabalhadores e negociar formas de reestruturação e recuperação. Quando se desapegam da conflituosidade revolucionária, os sindicatos passam a defender, oportunamente, a participação como forma de negociação direta com o empregador. Quanto aos empregadores, por imposição das circunstâncias, cedem às vezes a uma participação concebida como canal de comunicação com os trabalhadores. Aproveitando-se da crise, a classe trabalhadora conquista, em meados da década de 1970, legislações de cogestão em países como Alemanha e Suécia. O combativo sindicalismo italiano, por sua vez, prefere investir na via contratual, clamando pelos direitos de informação e consulta dos trabalhadores na empresa.

No entanto, perseguindo o objetivo primordial da acumulação, o próprio sistema capitalista ajusta-se com rapidez à nova realidade, desejando e produzindo numerosos “terremotos” que impactam o mundo do trabalho e enfraquecem a classe trabalhadora.⁴⁸ Destacam-se a reestruturação empresarial, as inovações tecnológicas e as modificações sofridas pelo Direito do Trabalho. A chamada globalização, por sua vez, permite à grande empresa ocidental exportar-se ao mundo inteiro, internacionalizando os problemas.

Quanto à reestruturação empresarial, as empresas organizam-se em rede e o fordismo/taylorismo cede lugar, progressivamente, ao denominado toyotismo ou pós-fordismo. No contexto de crise, o revigorado capitalismo japonês do pós-Segunda Guerra – em especial experiências de gestão implementadas pela empresa Toyota – surge como prenúncio do que se tornaria o novo padrão de produção do mundo capitalista globalizado.

A antiga verticalização das grandes empresas, que originara superplantas empresariais, é substituída pela subcontratação de empresas-parceiras, às quais se delega, tanto quanto possível, tarefas instrumentais ao produto final da empresa-mãe. Em suma, propõe-se a consagração da empresa enxuta, que corta ao máximo custos e despesas, inclusive no que toca à mão de obra. Além do desemprego e do trabalho precário, fortalece-se a terceirização trabalhista, pela qual se desconecta a relação socioeconômica da real prestação de trabalho do vínculo empregatício que lhe deveria corresponder.⁴⁹

Acirrada a concorrência entre as pequenas empresas, a precarização do trabalho que promovem, juntamente com o desemprego e a informalidade, acaba por beneficiar, em última instância, as grandes corporações unidas em fusões, incorporações e oligopólios de toda sorte. Sequelas dos novos tempos, tornam-se estruturais o desemprego, o subemprego, a informalidade e a precarização. E, com a pulverização e instabilidade dos trabalhadores, os

⁴⁸ VIANA, Márcio Túlio. *Direito do Trabalho...*, cit., p. 132-155.

⁴⁹ DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 8ªed. São Paulo: LTr, 2009. p. 407.

sindicatos perdem força e poder de barganha frente aos empregadores. Conseqüentemente, diminuem as pressões pelo fortalecimento de mecanismos participativos genuínos na empresa.

De modo a elevar a produtividade do trabalho e adaptar a empresa a contextos de intensa competitividade e insuficiente demanda, adota-se a fórmula de redução dos estoques e flexibilização da produção conforme o mercado consumidor (sistema *just in time*). Rejeita-se, além disso, o fracionamento do trabalho propugnado pelo antigo modelo dominante, apostando-se no trabalhador multifuncional e flexível. A noção de “participação”, antes ligada à comunicação direta com os trabalhadores, ganha aos poucos a conotação de cooptação do empregado multifuncional para a elevação da eficiência e competitividade da empresa.

Para além da reestruturação do modelo produtivo, as inovações tecnológicas contribuem para a redução dos postos de trabalho, a destruição das barreiras de espaço e tempo e a criação de formas de prestação laborativa precarizadas e estranhas ao sistema tradicional de contratação e controle empregatícios.⁵⁰ Por fim, a globalização emerge como grande responsável pela internacionalização de um capitalismo sem peias.

Em meio a todas as turbulências, o Direito do Trabalho – antes abrangente, forte, protetivo, progressista e irrenunciável – torna-se cada vez mais excludente, frágil, negociável e “flexível”. Para tanto, transformam-se os conceitos, os princípios, as regras e interpretações jurídicas.⁵¹ Marca dos novos tempos, prefere-se o negociado ao legislado. E, em contexto de debilidade sindical, as convenções coletivas podem significar para os trabalhadores, mais do que a obtenção de vantagens, mecanismos de tímida preservação de conquistas pgressas.

No Brasil, a crise mundial aflorada nos países capitalistas centrais esboça-se no final nos anos 1980, aprofundando-se na década de 1990. É justamente neste momento, em resposta a um sindicalismo combativo e revigorado, que as empresas brasileiras importam as inovações no modelo japonês. O discurso gerencial, progressivamente, apropria-se da temática da participação, confundindo os sindicatos e a crítica ao associá-la a mecanismos de engajamento obreiro na elevação da competitividade empresarial.

Em um mundo em que perdem força os sindicatos e a classe trabalhadora, a introdução de mecanismos de democratização da empresa parece tentadora, apta a equilibrar forças e fortalecer o valor trabalho. No entanto, a “participação”, com todos os seus significados e perigos, pode representar tanto avanços quanto retrocessos.

Em um mundo empresarial pulverizado e organizado em redes, em que o efetivo detentor do poder empregatício oculta sua face, como se pode esperar dos trabalhadores uma

⁵⁰ DELGADO, Maurício Godinho. *Capitalismo...*, cit., p. 36-37.

⁵¹ VIANA, Márcio Túlio. *A Proteção...*, cit., p. 885-896.

efetiva participação na empresa? E, se o corpo de empregados torna-se volúvel, precário e descartável, como fortalecer os sindicatos e despertar o interesse dos obreiros em participar dos rumos do empreendimento? Como distinguir, enfim, a “participação” que encarna benefícios aos trabalhadores daquela que oculta mera tática de manipulação empresarial? Considerando-se as potencialidades democráticas da participação dos trabalhadores na empresa, importa pensar em como não transformá-la, no mundo pós-fordista globalizado, em instrumento decorativo ou tática patronal de enfraquecimento dos sindicatos.

6. CONCLUSÃO

Resistente e flexível, a ordem capitalista de produção associa-se a um conjunto de crenças que contribuem para seu sustento e legitimação. Trata-se, na expressão de Luc Boltanski e Ève Chiapello, do “espírito do capitalismo”:

O espírito do capitalismo é justamente o conjunto de crenças associadas à ordem capitalista que contribuem para justificar e sustentar essa ordem, legitimando os modos de ação e as disposições coerentes com ela. Essas justificações, sejam elas gerais ou práticas, locais ou globais, expressas em termos de virtude ou em termos de justiça, dão respaldo ao cumprimento de tarefas mais ou menos penosas e, de modo mais geral, à adesão a um estilo de vida, em sentido favorável à ordem capitalista.⁵²

Velha bandeira dos trabalhadores, a participação obreira na empresa associou-se, tradicionalmente, ao compartilhamento relevante das decisões, planos e projetos empresariais com a classe trabalhadora. Afinal, em conformidade com o ideal democrático, todas as decisões devem ser tomadas com a influência dos interessados.

Em algumas ocasiões, especialmente em períodos de crise empresarial, certos avanços participativos foram obtidos pelos trabalhadores. Sobretudo na fase inicial da crise econômica da década de 1970, conquistas democratizantes emergiram em variados países. Na Itália, há um fortalecimento das bases trabalhistas e luta pela obtenção de amplos direitos de informação e consulta pela via contratual. No Brasil, atingido tardiamente pelas turbulências mundiais, o novo sindicalismo introduz órgãos de representação dos trabalhadores nas montadoras de automóveis do ABC paulista. Em ambos os países, a participação dos trabalhadores na empresa goza de *status* constitucional.

⁵² BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O Novo Espírito...*, cit., p. 42.

Não obstante, a ordem capitalista logo se rearticula, adequando-se as grandes empresas à nova realidade. Em meio à reestruturação produtiva e à adoção progressiva do modelo organizacional japonês, o discurso gerencial se apropria da ideia de “participação”. Na Itália, as próprias inovações legislativas inspiradas pela União Europeia voltam-se à superação da crise econômica e elevação da competitividade empresarial. No Brasil, as empresas incorporam, sob o pretexto da “participação”, técnicas de manipulação dos trabalhadores e neutralização de conflitos. Trata-se, em ambos os casos, de perfeito exemplo do processo pelo qual o capitalismo adapta-se e se fortalece pela apropriação da crítica.⁵³

A análise empreendida no presente artigo sugere, em primeiro lugar, a urgente necessidade do desenvolvimento de estudos empíricos sobre as práticas associadas, na atualidade, à noção de “participação”. Antes de tudo, é necessário identificar as práticas democratizantes que correspondem efetivamente às reivindicações históricas trabalhistas, distinguindo-as daquelas estratégias gerenciais que, relegando a intervenção obreira a questões marginais ou engajando o trabalhador na perseguição da eficiência empresarial, prestam-se somente a abafar tensões mediante manipulação ideológica.

Na Itália e no Brasil, dentre outros países, a tendência geral indica um desvanecimento do ideal da democracia industrial. A reversão do processo, certamente, depende em grande parte dos rumos do sindicalismo e do Direito. O capital dispersou as empresas em redes globais, pulverizou a classe trabalhadora, absorveu a necessidade humana de liberdade e introduziu na fábrica práticas que aparentam romper com a hierarquia, ao menos formalmente. Ao sindicato, aos juristas e estudiosos, incumbe a difícil tarefa de conceber técnicas de alcance dos excluídos, precarizados e vulneráveis, cuja volatilidade dificulta qualquer sonho ou interesse em participar dos rumos da empresa.

De alguma forma, é preciso que o sindicato se aproveite da necessidade que hoje têm as grandes empresas de trabalhadores flexíveis e engajados, arrancando em contrapartida concessões ao capital. Quanto às verdadeiras conquistas em matéria de participação na empresa, podem e devem articular-se com a contratação coletiva, mais necessária quanto mais distante a empresa do ideal democrático. Sobretudo, para reunir sob a mesma bandeira indivíduos e grupos extremamente diferentes, o sindicalismo deve necessariamente compreender, como já o fez a grande empresa, que a classe trabalhadora não é homogênea – e que os seres humanos anseiam desesperadamente por liberdade e reconhecimento individual.

⁵³ BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O Novo Espírito...*, cit.

BIBLIOGRAFIA

AVILÉS, Antonio Ojeda. *El Control Sindical de las Empresas en Italia: un análisis contrastado con la participación germánica*. Madrid: Instituto de Estudios Sociales - Ministerio de Trabajo, 1981.

BARBATO, Maria Rosaria. Il Pluralismo Sindacale in Italia. In: AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de; MELO FILHO, Hugo Cavalcanti (Coord.). *Temas de Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2010. p. 206-213.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 11ª ed. Brasília: UNB, 1998. v.1.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O Novo Espírito do Capitalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

CARRIERI, Mimmo. Sentieri a Zig Zag e Occasioni Mancate della Democrazia Industriale. In: LEONARDI, SALVO (Coord.). *La Partecipazione dei Lavoratori nell'Impresa: i Diritti di Informazione e Consultazione dopo il D.Lgs. 25/2007*. Roma: Ediesse, 2010. p. 12-19.

CASTRO, Nádia. Trabalho e Organização Industrial num Contexto de Crise e Reorganização Produtiva. *São Paulo em Perspectiva*, v. 8, n.1, jan./mar. 1994. p. 116-132.

COUTINHO, Maria Chalfin. *Participação no Trabalho*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

DELGADO, Maurício Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego: Entre o Paradigma da Destruição e os Caminhos de Reconstrução*. São Paulo: LTr, 2006.

_____. *Curso de Direito do Trabalho*. 8ªed. São Paulo: LTr, 2009.

DONADONE, Júlio César; GRÜN, Roberto. Participar é preciso! Mas de que maneira? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 47, out. 2001. p.111-126.

LEONARDI, Salvo. Modelli e forme della partecipazione dei lavoratori: le promesse non mantenute della democrazia industriale? In: LEONARDI, SALVO (Coord.). *La Partecipazione dei Lavoratori nell'Impresa: i Diritti di Informazione e Consultazione dopo il D.Lgs. 25/2007*. Roma: Ediesse, 2010. p. 21-50.

SILVA, Amilcar Souza Felipe da. Reestruturação Produtiva e Precarização do Trabalho: a Nova Lógica do Capital. In: SILVA JR., Décio de Abreu e; TERRA, Luciana Soares Vidal; VIANA, Márcio Túlio (Coords.). *Direito do Trabalho & Trabalhos sem Direitos*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008. p. 113-121.

SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão no Estabelecimento e na Empresa*. São Paulo: LTr, 1991.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores nos Locais de Trabalho*. São Paulo: LTr, 1999.

VIANA, Márcio Túlio. Direito do Trabalho e Flexibilização. *In*: Alice Monteiro de Barros (Coord.). *Curso de Direito do Trabalho: Estudos em Memória de Célio Goyatá*. 3ªed. v.1. São Paulo: LTr, 1997. p. 132-155.

_____. A Proteção Social do Trabalhador no Mundo Globalizado: O Direito do Trabalho no Limiar do Século XXI. *Revista LTR*, São Paulo, v. 63, 1999. p. 885-896.