

o modo de actuação das forças sociais em jogo (tanto as que tendem a manter o *statu quo* como aquelas que pressionam para que se produza a mudança social) e exige, além disso, a *determinação das ideologias que animam as acções e os movimentos sociais*. Ora, estas forças estão ligadas entre si e expressam situações com possibilidades diversas de crescimento económico; daí o entendimento da necessidade de determinação de um «ponto de intersecção» entre o nível social e o económico.

Mário
Pinto

Reestruturação sindical: — tópicos para uma questão prévia

1. O funcionamento da organização sindical portuguesa é muito frequentemente qualificado de deficiente. Excluindo afirmações de circunstância, de facto não se conhece nenhum estudo que prove como satisfatórios os resultados da acção sindical no nosso País. Pelo contrário, o pouco que nesta matéria se tem empreendido aponta exactamente no sentido da deficiência. Seja, por exemplo, alguns trabalhos apresentados aos *Colóquios Nacionais do Trabalho, da Organização Corporativa e da Previdência Social*. No mesmo sentido são ainda as conclusões da consulta dos dados estatísticos sobre a organização corporativa e a contratação colectiva de trabalho, com o teste comprovatório final da análise socio-económica da evolução dos níveis salariais estabelecidos convencionalmente.

Do ponto de vista da «opinião» das classes trabalhadoras, parece indiscutível a verificação dum desinteresse ou alheamento relativamente aos sindicatos, que recentemente deu sinais de se alterar precisamente na medida em que se concedeu uma certa «liberalização» sobretudo em matéria de eleições sindicais, do mesmo passo que também se institui um *sistema processual* de contratação colectiva de trabalho que veio trazer aos sindicatos a garantia de obterem seguimento as suas propostas de convenções colectivas de trabalho.

Do ponto de vista dos poderes públicos, o próprio testemunho das alterações legislativas introduzidas, bem como as teses consagradas no III Plano de Fomento, conjugam-se de modo claro para demonstrar uma decisão de «oficializar» a questão das insuficiências, tanto estruturais como funcionais, da organização sindical portuguesa.

2. Com efeito, e a partir do III Plano de Fomento (em cujo texto se consagra), entrou na circulação das expressões na ordem do dia a de «reestruturação sindical». Ao lado de outras (como, por exemplo, «formação de dirigentes sindicais» e «criação de centros de estudos ou gabinetes técnicos junto dos sindicatos»), aquela expressão tem constituído a fórmula que por excelência suporta o reconhecimento aberto da necessidade de alterações nas estruturas sindicais.

Deixando de lado, para aqui, a análise da *conjuntura sindical* no nosso país (que exigiria a consideração dum campo social bastante amplo: a emigração e conseqüente alteração do mercado de trabalho; a pressão da Organização Internacional de Trabalho; a perspectiva de aproximação da economia portuguesa à Europa e uma compreensão diferente dos mecanismos do desenvolvimento económico, seriam alguns dos aspectos que, juntamente com outros, poderiam iluminar o processo em curso), limitar-nos-emos a equacionar o problema da «reestruturação sindical» *ao nível duma questão prévia*.

Parece evidente que, logo à primeira vista, o problema da «reestruturação sindical» revela a sua natureza instrumental. Se se põe o problema de «reestruturar» os sindicatos, é porque se pressupõe que a sua estruturação actual não é satisfatória e se deseja adequar as estruturas sindicais à consecução de *certos objectivos* que se consideram ainda não atingidos, ou atingidos por forma ou em grau inconveniente.

Mas, sendo assim, a adequação das estruturas sindicais à consecução desses objectivos implica a subordinação do *projecto de reestruturação* ao *projecto dos objectivos finais*. Não resta, portanto, dúvida de que a primeira tarefa a empreender será exactamente a da definição dos objectivos a atingir com a «reestruturação sindical»; porque a solução do problema da «reestruturação» variará em função do projecto de objectivos que for definido.

Porém, um *projecto de objectivos sindicais*, para o nosso caso, não será coisa diferente de uma *concepção acerca do papel que os sindicatos deverão desempenhar na sociedade* — o que implica logo com a questão do regime sindical.

3. O regime sindical português constitui, actualmente, um caso único no conjunto dos países europeus e americanos que oferecem uma certa analogia de características sócio-económicas

fundamentais. Como é sabido, a organização sindical portuguesa, de acordo com a vigente concepção corporativa de Estado, integra-se na *Organização Corporativa*, que constitui o que se chama, na teoria jus-administrativista, a *Administração Indirecta ou Autónoma*.

Os sindicatos são, dentro do regime corporativo português, *organismos ou entidades de direito público* (Decreto-Lei n.º 23 050, artigo 3.º: «...o Estado só reconhece como entidade de direito público um único sindicato nacional por categoria profissional»), embora se possa discutir acerca da especialidade do *estatuto de direito público* que lhes corresponde. Deixando de lado esta questão, uma consequência prática é importante salientar, em qualquer caso, como decorrente do estatuto *publicístico* dos sindicatos em Portugal: a sua dependência relativamente à Administração Pública, e concretamente ao I. N. T. P.. O artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 23 050 afirma claramente que os Sindicatos ficam «directamente dependentes do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência»; e o Regulamento do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 32 593, prevê e regula as atribuições da Inspeção dos Organismos Corporativos em termos que são bem explícitos quanto à natureza e ao grau daquela dependência.

Além destes textos legais, vários outros poderiam ser citados, se fosse necessário corroborar a mesma ideia fundamental do estatuto *publicístico* dos sindicatos, bem como da sua dependência administrativa, que é lógica consequência do princípio da *publicização*. A unicidade sindical (regime de sindicato único), a representação legal da categoria profissional, a definição legal dos critérios de enquadramento, o controle da administração interna dos sindicatos, etc., não passam de aspectos dum regime coerente que assenta na concepção básica de sindicatos de direito público integrados na *Administração Corporativa*. Esta concepção básica exprime, aliás, uma aplicação institucionalizante de directrizes ideológicas mais amplas a respeito do papel dos sindicatos na sociedade — as quais se contêm nas leis programáticas fundamentais do sistema corporativo português.

4. Ora, se o que caracteriza essencialmente o regime sindical-corporativo português é a óptica publicística em que são considerados os sindicatos e a sua inserção no *projecto e na prática globais da Administração Pública* (que respeitam à prossecução de certos valores, fins e interesses ditos superiores, os quais são em cada momento concretamente interpretados pela mesma Administração), então a conclusão a que somos levados parece inevitável: é que só a Administração Pública, no âmbito dos seus poderes de controle da organização e da acção sindical, poderá assentar, *em definitivo*, projectos de política sindical. E a ser assim, a «reestruturação sindical» não passará de mera «reforma

administrativa» com características peculiares, derivadas das peculiaridades dos organismos corporativos. Daí que se compreenda ter vindo, a ideia da «reestruturação sindical», da própria Administração; e que tudo o que de verdadeiramente decisivo nesta linha se fez até agora constitua, também, actividade da mesma Administração.

Outra conclusão diferente da anterior só poderia obter-se se, em vez de partirmos do funcionamento do sistema (e assim termos de, em última análise, deixar à Administração Pública a definição do projecto de política sindical em ordem ao qual haveria que proceder à «reestruturação dos sindicatos»), pelo contrário, collocássemos o sistema vigente como objecto de apreciação crítica. Nesta altura, os critérios ou concepções acerca do papel dos sindicatos haveriam de estabelecer-se no confronto com as exigências teóricas e práticas que se reputassem as mais adequadas à conjuntura actual da sociedade portuguesa e ainda ao seu futuro, e já não por via dedutiva a partir do sistema jurídico-principiológico.

Somos, assim, atirados para uma alternativa que parece bastante radical: ou a «reestruturação sindical» se resume à reforma administrativa dos sindicatos, norteada pela concretização da política sindical em última análise aprovada pela Administração Pública (hipótese em que os sindicatos teriam ainda o papel tradicional a desempenhar, de natureza subordinada), ou então se transforma numa questão mais ampla da revisão do sistema sindical, isto é, numa verdadeira e própria *reforma sindical*.

É esta alternativa que constitui a importante *questão prévia* para a ordenação do problema da «reestruturação sindical».

5. Em abono da segunda posição poderá adiantar-se que uma «reestruturação sindical» efectuada na lógica das coordenadas do vigente regime sindical português, isto é, em última instância ordenada ao projecto de objectivos sindicais da Administração, não conseguirá evitar a contradição de negar a própria origem do problema — que vem exactamente do facto de se ter entendido aquele projecto de certo modo, de se ter estabelecido a organização e controlada a acção sindical em ordem a esse modo de entendimento, e tudo isso ter conduzido a resultados insatisfatórios que se pretendem superar. Assim se poderá concluir que, ao fim e ao cabo, é sobretudo o problema da autonomia dos sindicatos perante a Administração Pública que fica em causa, a constituir o fulcro de tudo.

E em rigor não poderá deixar de ser assim em qualquer hipótese: o problema da autonomia dos sindicatos estará sempre presente, mesmo que se entenda a «reestruturação sindical» como reforma da Administração Corporativa.

Os aspectos meramente *estruturais* nunca poderiam, em qualquer caso, ser dessolidariamente considerados relativamente à

organização e funcionamento dos sindicatos — desde logo porque, como vimos já, por qualquer lado que se procure uma «reestruturação sindical», sempre se está a pôr a questão do *papel* dos sindicatos, da sua *acção*, e portanto forçosamente da sua autonomia. Em rigor, não é concebível um problema estrito de *estruturas sindicais*, porque a mesma estrutura sindical poderá funcionar de modo muito diferente, conforme lhe corresponder uma diferente *organização*, bem como diferentes estruturas podem funcionar praticamente do mesmo modo dentro duma mesma *organização*.

Assim, dentro do regime actual, pode perfeitamente ser inútil ou indiferente a questão da *dimensão dos sindicatos*, do seu *enquadramento sócio-profissional*, ou a da criação de novos organismos intermédios (federações e uniões) — aspectos que, no III Plano de Fomento e em diplomas recentes têm sido objecto de consideração. Pois não é verdade que há, entre nós, e desde há muito, sindicatos pequenos e alguns já com certa dimensão, sindicatos de profissão e sindicatos de indústria, assim como uniões e federações com certo relevo, sem que se possam induzir grandes conclusões quanto à eficácia ou ao dinamismo dum tipo particular de *estruturação*? O que parece que poderá, pelo contrário, afirmar-se, é que a chamada «animação sindical» que se verificou nos últimos tempos tem a sua origem em alterações que se localizaram em aspectos que estão no âmbito da autonomia sindical, como é o caso do controle das eleições e dos dirigentes, bem como o do processo da contratação colectiva.

É claro que os sindicatos devem ter uma dimensão adequada e representarem conjuntos de trabalhadores que do modo mais eficaz possam defender os seus interesses comuns. Mas o problema da «reestruturação sindical» nunca pode ser só isto, porque até mesmo só isto já seria muito mais do que simples «reestruturação». Se se fala em dimensão e em força, em capacidade de eficaz representação, etc., já se está a pressupôr um certo *papel*, um nível de *acção* — e isto já não são aspectos estruturais; além de se co-envolver também, desde logo, o modo como se desenha a dimensão e se organiza a força — o que também não cabe nos aspectos estruturais.