

17 ITÁLIA: O ESTADO E A NOVA ESTRUTURA DO TRABALHO*

BRUNO TRENTIN

Desde que foi elaborada a nova Constituição republicana, o movimento dos sindicatos de trabalhadores e todo o pensamento jurídico do período do pós-guerra tentaram eliminar a base do regime corporativista que regulava as relações sociais sob a ditadura fascista. Dessa forma, a Itália começava a pagar sua dívida com relação a todos os trabalhadores dos países da América Central e do Sul, uma vez que o modelo corporativista de tipo fascista, com os sindicatos de trabalhadores controlados pelo Estado, fora exportado para esses países na década de 1930, aliado a governos totalitários.

A ruptura com o modelo corporativista iniciou-se quando, por ocasião do Pacto Unitário de 1944, os sindicatos de trabalhadores italianos e os partidos antifascistas rejeitaram a idéia de um sindicato único e de participação compulsória, protegido (mas também dominado) pelas autoridades de governo.

As escolhas feitas na época – e posteriormente confirmadas na Constituição, em favor da liberdade de associação sindical, livre do controle e da necessidade de legitimação das instituições públicas, em favor da natureza completamente voluntária da associação sindical e da negociação coletiva, como base para se legislar sobre o valor do salário mínimo e sobre as regras para o trabalho assalariado – tornaram possível ao movimento sindical, apesar das divisões radicais, aliar o pluralismo das organizações a uma política unificada, nas negociações coletivas e nos relacionamentos com as instituições pú-

* Tradução: Maria Clara Cescato.

blicas (no caso de temas gerais, como a política fiscal e de empregos e as regras do Estado de Bem-Estar). Com o passar do tempo, isso levou à criação de um sistema de representatividade social e de negociação coletiva que diferia consideravelmente tanto do controle autoritário da representação por meio da intervenção ou sanções do governo quanto do modelo anglo-americano de sindicatos por ramo de atividade, que na verdade negava às minorias o direito à representação em negociações coletivas nos locais de trabalho.

O sistema é aparentemente mais “frágil” que os modelos corporativistas e de associação por ramo de atividade, uma vez que depende principalmente das livres decisões tomadas entre “parceiros sociais” e da filiação, livre e individual, dos trabalhadores ao sindicato de sua escolha. O sistema envolve necessariamente disputas, e mesmo rupturas, nas relações de trabalho, quando surgem diferenças radicais entre os grupos sociais, entre os próprios sindicatos, ou no relacionamento entre os sindicatos e as instituições públicas. Isso ocorre, em especial, quando os contratos estão para expirar.

Diante das profundas alterações decorrentes das mudanças que a nova tecnologia e os atuais processos de globalização (e regionalização) em curso na economia introduziram na composição social e profissional dos mercados de trabalho nacionais, esse sistema na verdade parece ser mais adaptável e flexível que os outros. Sobretudo, ele está, pelo menos em termos potenciais, apto a garantir uma representatividade eficiente e livremente escolhida para os novos perfis e aspectos – inclusive contratuais – do emprego (tais como os presentes na “economia informal”, nas formas de auto-emprego coordenado de fora ou nas formas semelhantes ao trabalho com vínculo empregatício, e no emprego temporário flexível, exercido sob condições semelhantes às do trabalho com vínculo empregatício).

Essa capacidade do sistema de envolver relacionamentos sociais e de envolver os relacionamentos entre as associações de parceiros sociais e as instituições públicas também tem conduzido a uma ampliação de sua esfera de ação, a tarefas de organização das formas de representação horizontal (entre as categorias sindicais) e à negociação unificada em níveis nacional e local. Isso pode ser útil no caso da negociação coletiva numa empresa ou num ramo de atividades, onde os perfis que estão se delineando no mundo do trabalho, bem como as várias formas de desemprego não conseguem alcançar representação. Por exemplo, dadas as mudanças no mercado de trabalho, algumas estruturas tradicionais dos sindicatos de trabalhadores italianos abolidas durante o fascismo, como por exemplo as “câmaras de trabalho federais e locais”, estão começando a ser reativadas, assumindo novas funções e poderes, incluindo os que envolvem negociações.

Esse sistema de relacionamentos sociais conduziu ao desenvolvimento de um novo modelo de política de negociação coletiva, de coordenação e de

rendas, que vem sendo presentemente coordenado por dois “acordos gerais” assinados pelo governo italiano, pelas três principais federações sindicais (seguidas por outros sindicatos de trabalhadores), e por todos os principais sindicatos patronais (da indústria, da agricultura, do comércio, do turismo e dos serviços) e que foram subseqüentemente sancionados pelo Parlamento italiano, quando este aprovou uma série de leis que incorporam seus objetivos: o acordo “institucional” sobre a política de rendas e emprego de 23 de julho de 1993 (que está atualmente sendo revisado, pois está para expirar) e o pacto pelo trabalho, treinamento e emprego, assinado em 24 de setembro de 1996 (pelos mesmos signatários do acordo de 1993).

Em primeiro lugar, e sobretudo, esses “acordos gerais” estabeleciam diretrizes – que os signatários tinham em comum – baseadas nas metas de reforma da intervenção pública sobre o crescimento e a promoção do desenvolvimento econômico e nas metas de promoção de novas oportunidades para o treinamento e o emprego (uma política de treinamento e de pesquisa, a coordenação e programação da demanda pública, a reforma da administração pública, a privatização do emprego no setor público e a igualdade de direitos e deveres de todos os empregados, tanto do setor público quanto do setor privado, a reforma das regras que controlam o mercado de trabalho, e a introdução de novos contratos de trabalho, tais como os contratos de treinamento para o trabalho, os contratos para os períodos de treinamento, para o trabalho temporário e para a criação de empregos).

Com base nessas diretrizes, o acordo de 1993 estabelecia um *calendário de reuniões periódicas*, para avaliar as tendências e evoluções que se poderiam esperar na economia e no emprego, antes da decisão do governo, de sua responsabilidade exclusiva, com relação ao “documento orçamentário” econômico e financeiro a ser submetido à aprovação do Parlamento e que contém, em especial, seu plano de três anos para conter e controlar a inflação (inflação planejada), bem como o que ele planeja realizar em termos de política de renda (todas as faixas de renda). Depois de apresentar suas observações e, caso necessário, contrapropostas, os parceiros sociais terão liberdade de concordar ou não com as diretrizes adotadas pelo governo na complementação das discussões.

O acordo “geral” de 1993 também propõe-se a:

1 *Unificação dos sistemas de negociação coletiva* para todas as categorias de atividades (com o desaparecimento, como mencionamos antes, de todas as diferenças de *condição* entre o setor público e o privado), com isso, dando igualdade entre o serviço público, a agricultura, a indústria, a construção, o comércio, o turismo, as empresas e os serviços pessoais, com base nas seguintes regras:

a) Cada ramo entra num *contrato nacional*, a cada quatro anos, com uma *revisão* (também em nível nacional), a cada dois anos, para garantir que os objetivos de “inflação planejada” estejam de acordo com a inflação real e com a manutenção do poder aquisitivo dos salários durante os dois anos decorridos desde a assinatura do contrato. Em termos gerais, o contrato nacional para cada ramo estabelece os valores do salário mínimo, o nível profissional, as horas de trabalho e os direitos e deveres que disciplinam o emprego.

b) Entre um contrato nacional e o seguinte, são negociados *acordos locais*, por unidade de serviço ou por empresa (no caso de pequenas unidades de serviço ou de produção), com o objetivo de definir a parcela de salários vinculada ao cumprimento das metas de produtividade e eficiência, em termos de qualidade e quantidade, de regular as condições de mobilidade profissional e de empregos, e de estabelecer os termos concretos (e não apenas contratuais) das horas de trabalho; isso não deve afetar as negociações mantidas nos casos de reestruturação, reconversão ou terceirização econômica, com ou sem demissão ou mobilidade de funcionários.

2 *Eleição*, em todas as unidades de produção e de serviços, de “delegações unificadas de sindicatos de trabalhadores” (renováveis a cada dois anos), a partir de listas de candidatos que recebam pelo menos 5% dos votos. Essas delegações são responsáveis pela realização de negociações e pela obtenção de acordos locais, por unidade de serviço ou por empresa, com o apoio dos sindicatos que assinaram o “acordo geral” de 1993.

O “pacto trabalhista” de 1996 consolidou o acordo de 1993. Não apenas ele deu origem a medidas operacionais, com o objetivo de reformar o mercado de trabalho (estimulando o trabalho em meio período, os períodos de treinamento, o trabalho temporário e, sobretudo, a reforma dos estágios), os sistemas de treinamento (treinamento inicial e contínuo, reforma do sistema educacional) e a redefinição dos objetivos de uma política de pesquisa e inovação tecnológica, mas também levou a uma mudança nos sistemas atuais de regulação do controle da demanda pública e na programação de políticas infra-estruturais. Nesse contexto, foram elaborados planos para novas formas de apoio técnico e financeiro, vinculadas à criação de novas empresas, à socialização das inovações tecnológicas e organizacionais e à adoção de novos sistemas de horas de trabalho, com a finalidade de salvaguardar ou aumentar a oferta de empregos.

Por fim, foram feitos planos para “acordos locais” e, especialmente nas regiões central e sul, verdadeiros “contratos por área”, alinhados ao Objetivo 2 da política de coesão regional definida pela Comunidade Européia. Os contratos por área podem se beneficiar de contribuições substanciais por parte do governo italiano, bem como de recursos financeiros estruturais ofereci-

dos pela Comunidade Européia, na medida em que eles refletem o acordo entre as diversas organizações envolvidas (administrações locais, nacionais e públicas, empresas, bancos, sindicatos, instituições de treinamento, organizações de pesquisa e “pólos” tecnológicos), em termos do cumprimento dos objetivos estabelecidos de desenvolvimento de capacidades empresariais, de implantação de infra-estruturas que favoreçam o desenvolvimento econômico e o emprego em bases coordenadas, de treinamento de trabalhadores, tanto empregados quanto desempregados, de criação de novas formas de organização da mão-de-obra, que levem a uma utilização mais intensa das capacidades produtivas existentes, e de facilitar o retorno gradual à legalidade de empresas que em parte sonegam as contribuições sociais e pagam salários menores que os valores mínimos estabelecidos por contrato.

Além de facilitarem uma plataforma para a negociação coletiva, tanto descentralizada quanto em nível nacional, que tornou possível (a) a redução da inflação até níveis normais, sem reduzir o poder aquisitivo dos salários, e (b) a redução significativa do nível dos conflitos sociais, os acordos de 1993 e 1998 também deram origem a uma série de iniciativas destinadas a intensificar os mecanismos de *informação prévia* entre os parceiros sociais. Em alguns setores, os contratos em nível nacional estabeleceram a criação de Observatórios (tanto nacionais quanto locais), em que o foco de atenção está concentrado na dinâmica da produção, da inovação tecnológica e dos empregos, e nas mudanças esperadas ou previsíveis. Por seu lado, as federações de sindicatos e a *Confindustria* estabeleceram uma *associação para a promoção de treinamento contínuo*, que está assumindo a forma de *grupos associados responsáveis pelo planejamento de programas de treinamento*, que podem ser encontrados em muitas partes do país.

Por fim, a partir de 1993, desenvolveram-se intercâmbios periódicos entre os parceiros sociais em nível nacional, juntamente com os intercâmbios entre os parceiros sociais e os governos italianos, durante os quais foram tratadas questões de grande importância econômica e social (sem interferir na autonomia dos parceiros envolvidos, nas responsabilidades do governo e nas prerrogativas do Parlamento). Entre essas questões, estavam a reforma do sistema de aposentadorias e do sistema de atendimento à saúde, uma política de desenvolvimento para o sul da Itália e, mais recentemente, a legislação relativa às horas de trabalho. Independentemente dos resultados finais desses intercâmbios (que em alguns casos deram origem a acordos tripartites; em outros, a acordos bipartites; e, em outros, ainda, a nenhum acordo), foi observado o princípio baseado na *consulta prévia* dos “parceiros sociais”.