

Os trabalhadores, o desenvolvimento e a democracia participativa (*)

A. CARLOS DOS SANTOS (**)

1. A relação entre os trabalhadores e o desenvolvimento é uma relação simultaneamente multifacetada e não isenta de equívocos. Multifacetada porque múltiplas são as perspectivas de análise e as próprias facetas do problema. Não isenta de equívocos porque os termos em causa são por si só conceitos sob disputa, susceptíveis de entendimentos diversos.

Daí que importa, à partida, circunscrever os aspectos centrais do tema, da óptica de abordagem, bem como, em seguida, proceder a uma prévia delimitação dos conceitos em jogo.

Começando pela negativa, afasta-se aqui a questão do acesso dos trabalhadores aos frutos do desenvolvimento, ou seja, a problemática, de resto assaz importante, da relação entre forças do trabalho, distribuição e consumo.

Aqui será apenas abordado o problema da participação dos trabalhadores no processo de desenvolvimento e, em particular, da sua participação na esfera da organização produtiva.

A óptica de análise não será, contudo, de carácter economicista ou «*managerial*». Se assim fosse, pouco haveria por certo a dizer: a função dos trabalhadores seria trabalhar. A partir daí, o essencial iria resumir-se em saber quais as técnicas (psicológicas, sociológicas, ergonómicas, de organização do processo de trabalho, etc.) que permitiriam captar a energia dos trabalhadores para proporcionar acréscimos da produtividade do trabalho e, quando muito, em discutir as formas (institucionais ou não) de legitimação do consenso dos trabalhadores num processo que lhes permaneceria substancialmente estranho. Nesta perspectiva, o próprio problema da intervenção dos trabalhadores na vida das empresas e mesmo na organização económica, tenderia a ser reduzido a uma técnica directorial, entre outras, ao serviço de prossecução de fins da empresa ou do sistema económico previamente definidos, da sua eficácia produtiva e organizacional. A participação dos trabalhadores esgotar-se-ia, enfim, num mo-

(*) Trabalho apresentado à Conferência sobre «Evolução Recente e Perspectivas de Transformação da Economia Portuguesa», secção IV (Aspectos políticos e institucionais do desenvolvimento), realizada no Instituto Superior de Economia de Lisboa, em Abril de 1983.

(**) Assistente convidado do ISE e docente no ISPA.

delo de participação cooptativa, visando aceitar decisões já tomadas, elidindo as questões da democracia económica, da democracia na produção, limitadas, no melhor dos casos aos métodos lewinianos da liderança democrática.

Resulta desta breve introdução que a óptica de análise é aqui de natureza predominantemente política. O papel dos produtores no desenvolvimento não pode ser desligado da questão das liberdades na esfera produtiva, da democratização da vida económica, não pode traduzir-se na instauração de *capitis deminutii* no seu estatuto de cidadãos. Por outras palavras e genericamente: não pode equacionar-se à margem das questões do poder, não apenas do poder político centrado no Estado, mas do centro de poder que é a empresa enquanto unidade técnico-produtiva (*Betrieb*) e unidade económico-financeira (*Unternehmung*).

Não é, pois, do trabalho como simples factor de produção, como energia humana reificada que aqui se trata, a exemplo da perspectiva de um Kindleberger, para quem a questão se reduz a saber «como enquadrar a capacidade social das massas trabalhadoras no modelo de desenvolvimento». Trata-se, sim, do papel dos trabalhadores no processo de desenvolvimento na sua face de cidadãos e de produtores, não de meros consumidores ou vendedores de força de trabalho. Como sublinha Joachim Hirsch, uma perspectiva «objectivística» da força de trabalho em que esta surge como mero objecto do movimento do capital dá apenas conta de um aspecto da verdade: «o outro é que os sujeitos não se dissolvem na objectividade das estruturas e das relações, resistem, “desviam”, sustentam e, ao mesmo tempo, transformam as estruturas.»

2. Ressalta do exposto o sentido da referência à noção de trabalhadores. Ainda assim, cumpre torná-la um pouco mais precisa: por um lado, ela não se confunde com o conceito de população activa, embora dele

não se dissocie integralmente; por outro, compreende as formas organizativas dos trabalhadores autónomas face ao Estado e ao patronato, não se dissolvendo em visões atomizadoras de cunho liberal ou integradoras de feição corporativa.

Não se confunde com o conceito de população activa, uma vez que este engloba em si não só os produtores autónomos como os próprios detentores dos meios de produção, mitificando debaixo de um conceito englobante de actividade (v. g., Sellier vê neste conceito «o destino do trabalho à produção social intercambiável»), funções e interesses substancialmente contrapostos, para não dizer antagónicos. Ver na população activa uma concepção lata de trabalhadores é permanecer numa visão imbuída de pressupostos ideológicos corporativos, ou, no melhor dos casos, assentes no tecnocratismo saint-simoniano.

A noção de trabalhadores recobre fundamentalmente aquela parte da população que fornece a sua capacidade laboral através de um vínculo contratual laboral ou afim, colocando-se subordinadamente na dependência de outrem. O conceito recobre, pois, situações de trabalho assalariado, caracterizadas pela existência de alienidade, dependência e heterogestão. Mas abrange ainda aquela parte da população activa potencialmente assalariada e involuntariamente numa situação de desemprego, afastando-a, assim, de uma visão estática, predominantemente jurídicista.

Se estruturalmente a noção de trabalhadores exclui os detentores de meios de produção (na linguagem eufemista dos juristas de hoje os dadores de trabalho, isto é, os compradores de força de trabalho alheio, ou os especuladores sobre o trabalho alheio como claramente afirmavam os juristas no século passado), exclui também aqui os trabalhadores por conta própria ainda que afectos à produção sob a forma cooperativa ou afim (dado o carácter não heterogestionário da relação cooperativa).

A noção de trabalhadores, porém, não pretende dar conta apenas da sua existência atomística ou isolada, mas da sua relação com as organizações que eles próprios produzam. Se nos circunscrevermos às experiências euro-ocidentais de intervenção laboral nas empresas e na organização económica, podemos detectar, com efeito, diversas formas de intervenção dos trabalhadores enquanto sujeitos de participação. Para além das soluções que se limitam a reproduzir o isolamento forçado dos trabalhadores, soluções que privilegiam a participação directa, individualizada, ideologicamente vinculada a posições liberais clássicas (v. g., nos lucros ou no capital), outras existem que dão conta de formas de intervenção directa, mas colectiva, através do colectivo de trabalhadores enquanto massa ou corpo eleitoral ou de intervenção mediatizada por instituições de representação do tipo conselho ou comissão, por via sindical, ou mais recentemente no âmbito da empresa por organizações que visam superar a tradicional contraposição secção sindical-conselhos, e mesmo pela entrada não clandestina dos partidos políticos na empresa.

Esta noção de trabalhadores é, por certo, mais ampla que o conceito marxista de classe operária e pressupõe no seu seio a existência de fortes situações de diversidade de estratificação, conforme os sectores de actividade, a contraposição trabalho manual-intelectual, as formas de vida, níveis de rendimento e riqueza, desenvolvimento cultural ou relações ideológicas. Do mesmo modo, a diversidade de formas organizativas mesmo quando autónomas face ao Estado e ao patronato, nem sempre conduz, bem pelo contrário, a relações pacíficas, de cooperação e solidariedade mútuas entre elas. Dir-se-á que este facto, nomeadamente a divisão sindical existente, certas formas de tensão partido-sindicatos, ou sindicatos-comissões de trabalhadores, são um obstáculo à unidade das classes trabalhadoras, elemento central, no plano político, de um

processo de desenvolvimento que lhes seja efectivamente favorável. Poderá, no entanto, salientar-se que a unidade não é nunca um dado *a priori*, um ponto de partida real, mas um ponto de chegada, uma meta desejável. E, de qualquer modo, é inegável que é este o sentido constitucional da noção de trabalhadores.

O papel efectivo e não mítico da classe operária (e das suas organizações) no interior deste bloco depende da sua real capacidade de hegemonia, adquirida no concreto terreno das lutas de classe nacionais, muito particularmente da sua influência política, cultural e civilizacional, e não da sua simples posição estrutural no processo de produção.

Desta questão depende substancialmente o sentido do desenvolvimento.

3. De facto, desenvolvimento é um conceito algo equívoco e de contornos indecisos. Fala-se de desenvolvimento económico, de desenvolvimento económico e social, fala-se mesmo, na politologia contemporânea, de desenvolvimento político. Poderá igualmente falar-se de desenvolvimento jurídico. Em princípio, como se sabe, o termo pretende, diferentemente dos conceitos de progresso ou de crescimento, dar conta do aspecto qualitativo dos fenómenos sociais, de modo a ultrapassar visões tendencialmente lineares e menos preocupadas com problemas de transformação estrutural. O desenvolvimento tende, assim, a ser visto como um fenómeno global e como um processo dinâmico que se estende por múltiplas áreas e actividades sociais e que se verifica por mutações, saltos, fases, etapas.

Esta noção funciona de certo modo como substituta daquelas outras, demasiado pressas a uma mundividência própria do positivismo liberal do século passado. A sua base material é constituída pela verificação da existência de fortes desigualdades entre as formações sócio-económicas existentes e no interior do próprio espaço territorial dos

Estados-nação contemporâneos. Fala-se, assim, de desenvolvimento por oposição ao subdesenvolvimento, de desenvolvimento desigual, de «economias duais», de países industriais e países agrários, de países ricos e países pobres, de sociedades tradicionais e sociedades tecnológicas, etc. Os autores e os organismos internacionais estabelecem critérios que procuram situar as fronteiras do subdesenvolvimento, apontam determinadas grandezas macroeconómicas e indicadores de consumo e de bem-estar de modo a situar os níveis de desenvolvimento e a detectar as suas etapas ou fases. Não existe, porém, acordo entre as diversas perspectivas existentes. É muito menos quanto aos modelos e meios de os atingir.

Estas considerações, embora simplificadas e mesmo simplistas, permitem, no entanto, localizar as principais dificuldades com que o conceito se debate.

Em primeiro lugar, é ainda uma noção tributária daquelas que visou substituir, isto é, das noções de crescimento ou progresso. E isso não tanto porque continuem a predominar facetas quantitativas de visões lineares, mas, sobretudo, porque prevalece um certo cunho biologizante e organicista. Na realidade, o conceito de desenvolvimento tem sido construído por analogia com o conceito idêntico das ciências biopsíquicas, para quem significa «uma mudança progressiva num organismo, dirigida no sentido de obter uma condição final, como, por exemplo, a mudança progressiva de forma do embrião no adulto de qualquer espécie», uma mudança que comporta, pois, diversas etapas. E nem sempre essa transposição analógica — método aliás corrente e legítimo nas Ciências Sociais, como o demonstra Piaget — tem ocorrido com as necessárias cautelas epistemológicas.

Em segundo lugar, é um conceito onde se embrenham com nitidez elementos de facto e juízos valorativos. Pretende, por um lado, descrever certas situações socioeconómicas existentes, mas automaticamente a valora-

ção, implícita ou explícita, dessas situações assume o papel de comando da própria definição. E, em regra, como essas valorações são efectivadas a partir de situações definidas como desenvolvidas, estas assumem não só a função de ordenação de valores, de sistemas de valores, de padrões com base nos quais as restantes são avaliadas como ainda a função de modelo a atingir pelos países não desenvolvidos. Neste sentido é um conceito normativo, tendencialmente etnocêntrico e teleológico.

Em terceiro lugar, pode ainda acrescentar-se que este conceito, tal como o de sociedades industriais, é susceptível de revelar uma certa insensibilidade à questão das diferenças de organização social centradas na problemática das relações de produção. Na medida em que assim seja — e não tem fatalmente de o ser — o conceito arrisca-se a ter, apesar das aparências, uma função ideologicamente conservadora.

Por fim, o desenvolvimento é uma questão eminentemente política. Desde logo, na medida em que qualquer tipo de luta contra a semiologia do subdesenvolvimento traduz sempre opções políticas, um projecto, uma vontade política; em seguida, porque exige forças sociais capazes de dar impulso, suporte e mesmo de protagonizar essas decisões; depois, porque um tal processo implica resistências dos sectores sociais que com ele se sintam ameaçados e pode sofrer a oposição por parte de eventuais tutelas político-militares ou de forças que simbolizem ou encarnem formas de dependência externa; enfim, porque se pode e deve falar com certa autonomia de um processo de desenvolvimento político.

Esta última problemática — a do desenvolvimento político — tem pretendido dar resposta, por um lado, às questões de saber em que medida existe correlação e acção recíproca entre o desenvolvimento económico e social e o desenvolvimento político (por exemplo, serão as ditaduras militares uma espécie de doença infantil do subde-

desenvolvimento?; constituem os regimes democráticos um factor de desenvolvimento?; e a liberdade sindical?) e, por outro, às questões das mudanças de estrutura política a efectuar na transição de um sistema político tradicional para um sistema político moderno. Os critérios de modernidade política geralmente adoptados tendem a dar conta de três variáveis (diferenciação de funções e especialização de estruturas políticas; capacidade global de extracção, regulação, distribuição e resposta do sistema político, segundo uns, ou de inovação, mobilização e sobrevivência, segundo outros; tendência para a igualdade, o que engloba a participação popular nas actividades políticas), variáveis estas que podem não ocorrer simultaneamente e originar mesmo entre si situações de tensão.

No entanto, também, em regra, esta problemática do desenvolvimento político tem enfermado, nas suas principais direcções (Almond, Lucien Pye, recentemente Rostow), das mesmas dificuldades epistemológicas que se detectam na de desenvolvimento económico e social, isto é, de etnocentrismo e teleologismo, dificuldades que é necessário superar.

Importa, pois, partir de uma visão do processo de desenvolvimento como processo global e aberto, não teleologicamente orientado nem etnocentricamente circunscrito, que não se cinja a um padrão definido aprioristicamente. Uma visão que contemple a experimentação social e tenha em conta as capacidades de mobilização e transformação endógenas. Mas que não esqueça que, em última análise, o desenvolvimento envolve juízos de valor quanto à direcção futura, quanto às metas a atingir e, mesmo quando estas parecem pacíficas (v. g., a erradicação da pobreza), quanto aos meios a utilizar.

4. É por isso que, enquanto conceito normativo que possui uma inegável dimensão política, o conceito de desenvolvimento, a

configuração do modelo, deve ter como referência nuclear a sua concreta conformação constitucional, ainda que esta revele porventura insuficiências na sua formulação.

Neste sentido, modelos aconstitucionais ou anticonstitucionais, modelos constitucionalmente desvinculados que funcionem como eventual fonte de inspiração de legisladores ou de tecnocratas são de legitimidade material mais do que duvidosa. No quadro de valores constitucionalmente recebidos podem traduzir-se em políticas de crescimento mais ou menos selvagens. Dificilmente se deverá falar a propósito de desenvolvimento.

As referências constitucionais a elementos integradores de um modelo de desenvolvimento são múltiplas. A relação entre esses elementos é, decerto, uma relação aberta. Mas a própria enunciação desses elementos permite balizar os limites de legitimidade político-normativa do modelo. Os fundamentais estão contidos nos artigos 9.º, 80.º, 81.º, 91.º, 227.º e 231.º, referentes respectivamente às tarefas fundamentais do Estado, às suas incumbências prioritárias, aos princípios fundamentais da organização económica e social e à autonomia regional, sem esquecer, evidentemente, os referentes à própria forma de Estado e as relativas aos limites materiais de revisão.

Da análise conjunta dessas normas e de outras com elas conexas ressalta um modelo globalizante que envolve aspectos económicos, sociais, culturais, políticos, civilizacionais cujos destinatários privilegiados são os trabalhadores e cuja finalidade última é, na linguagem da magna carta portuguesa, a igualdade real entre os portugueses.

Este modelo contempla, por um lado, objectivos a atingir, muitos deles de natureza qualitativa e, por outro, determina a salvaguarda de um certo número de valores a preservar, acentuando, assim, a sua distância frente a concepções de cariz produtivístico.

Entre os objectivos recorde-se a promoção do bem-estar e da qualidade de vida do povo, garantindo-se para além da efectivação de um conjunto de direitos económicos, sociais e culturais (o direito ao trabalho e a condições sociais dignas de trabalho, ao repouso e lazeres, à saúde, habitação, educação e cultura, à protecção na infância, na velhice e em situações de invalidez, etc.) a procura de um equilíbrio entre sectores e regiões, da progressiva eliminação das diferenças cidade-campo, o desenvolvimento da propriedade social.

E isto com salvaguarda dos valores da independência nacional, dos direitos e liberdades fundamentais, dos princípios democráticos, do património cultural, da protecção da natureza, do ambiente, dos recursos humanos.

Um modelo desta índole pressupõe, sem dúvida, um papel activo por parte do Estado, mas obriga, desde logo, a transformações do próprio aparelho de Estado existente, da sua estrutura e organização, das suas capacidades de mobilização de recursos, da racionalização do seu aparelho produtivo e financeiro, da gestão de um aparelho técnico eficaz, mas transparente, transformações no sentido da sua desburocratização, descentralização, do seu hetero-controlo. Em suma: a um certo tipo de desenvolvimento político.

Pressupõe ainda que o Estado utilize eficazmente o conjunto de meios constitucionalmente disponíveis (subordinação do poder económico ao poder político, apropriação colectiva dos principais meios de produção, planificação democrática da economia, vedação de sectores básicos à actividade de empresas privadas, etc.) e apenas esses.

Mas não confia totalmente no Estado para a prossecução do modelo de desenvolvimento previsto, e menos ainda no executivo legitimado em formas de democracia representativa ou no aparelho administrativo, de legitimação tecnoburocrática.

A auto-representação da República como Estado de direito democrático (e não como mero Estado liberal ou social de direito), as suas múltiplas disposições sobre formas de democracia participativa (ainda que insuficientemente assumidas dada a inexistência de iniciativa ou veto popular, mas suficientemente afirmadas para permitirem contestar as teorias conservadoras da democracia como sinónimo de elitismo democrático), as concretas estatuições sobre a intervenção democrática dos trabalhadores na organização económico-social e na vida das empresas, as referências à participação organizada do povo na resolução dos problemas nacionais e à participação activa e directa dos cidadãos na vida política, tudo isto implica uma séria preocupação pela instauração de um tipo de democracia não confinada aos estreitos limites da democracia representativa, um certo regresso às origens da teoria democrática.

De facto também aqui se encontra um importante momento do modelo constitucional de desenvolvimento político. A democracia não se limita a uma técnica de escolha ou selecção de governantes ou ao princípio de ordenação de certas áreas do aparelho de Estado (de certos órgãos de soberania), mas tende a erigir-se como projecto social (fala-se, assim, de democratização da sociedade portuguesa), afirma-se como princípio rector da própria estrutura económica e social. Os cidadãos (e particularmente os cidadãos trabalhadores enquanto socialmente maioritários e principais destinatários do projecto desenvolvimentista balizado pela Constituição) não são vistos como sujeitos passivos, mas como actores, como implicados na acção política. Mas numa acção que não se esgota no domínio do político estatal, nem nessa particular forma de relação entre «a sociedade civil» e o Estado que é representada pelos processos eleitorais, numa acção que atinge os fundamentos da própria sociedade civil. Exige que se passe

de uma «cultura de sujeição» ou de passividade a uma «cultura de participante».

É este o sentido das múltiplas referências constitucionais à participação popular, directa ou indirecta na vida pública, da intervenção sindical, das comissões de trabalhadores, das organizações populares de base, das associações públicas interessadas na participação popular dos interessados e na desburocratização da Administração Pública, da participação democrática no ensino, do papel das associações de consumidores, do direito de acção popular, das formas de participação popular na administração da justiça, do papel da iniciativa popular na promoção da prevenção ou cessação dos factores de degradação do ambiente, etc.

É este o ponto de partida, a base do conceito de «democracia participativa» hoje expresso no texto constitucional no artigo 2.º referente à forma do Estado português, quando indica como objectivo deste Estado o «assegurar a transição para o socialismo mediante a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa». Fica aqui claramente enunciado que nem a democracia se reduz à democracia política (embora comporte naturalmente essa dimensão), nem a democracia política se reduz à democracia representativa (embora esta seja princípio central no que toca a certas áreas do Estado). Fica ainda implicitamente expresso que o projecto constitucional implica a erradicação de formas autocráticas de dominação nos planos económico, cultural, social (quer elas provenham dos senhores feudais da indústria, quer provenham de resquícios feudalizantes no interior do ensino, da organização familiar ou outras).

5. No plano teórico, a questão da democracia participativa surge em oposição ao modelo dominante de democracia e que McPherson designou por democracia de equilíbrio. Segundo este autor, de formação teórico-ideológica liberal, tem-se assistido no

decurso dos últimos 150 anos à sucessão de quatro modelos de democracia: um primeiro — o da democracia protectora — que rompia com a tradição democrática originária (grega, de Rousseau ou de Jefferson) e que instaurou o que se veio a designar de liberalismo democrático, em regra possuindo muito mais de liberalismo (ou até de conservadorismo) do que de democracia. É uma tentativa de adequar a questão do governo, como assunto privilegiado dos ricos, a uma sociedade de mercado, assente numa sociedade de classes. A introdução dos sufrágios na designação dos governantes (em regra restritivos) tinha por fim proteger os cidadãos (leia-se: os proprietários) da intervenção dos governos. Baseada numa filosofia utilitarista em que o modelo do homem se restringe a um *homo oeconomicus*, egoistamente defensor dos seus interesses, este modelo tem como principais expoentes Bentham e James Mill.

A este modelo seguiu-se um outro — o de democracia desenvolvimentista — (representado, por exemplo, pela obra de John Stuart Mill) que tinha já em conta a nova situação social gerada a partir de meados do século passado: a miséria das classes trabalhadoras e a sua entrada na cena política. As classes dominantes teriam agora que ter em conta o desenvolvimento dos próprios trabalhadores, a sua transformação em seres racionais: já não apenas manter a protecção contra os governos, mas contribuir para o próprio desenvolvimento humano. O homem começa a ser visto de forma que ultrapassa a mera visão consumística e apropriadora e a democracia deveria remoralizar-se, conter em si um princípio ético. No entanto, o modelo, embora se apercebesse das desigualdades de classe existentes, pressupunha que estas eram acidentais e remediáveis. E, na prática, o modelo, com receio de um governo classista de maiorias, encerrou-se num conjunto de contradições (v. g., Mill chegou a defender formas de participação desigual, através

do voto plural) de que nunca conseguiu sair. Ficou, contudo, de positivo a insatisfação com a visão tradicional do *homo oeconomicus*.

De certo modo, a introdução dos sistemas partidários (incompatíveis com o modelo liberal clássico) criou condições para uma certa domesticação da democracia, porque estabeleceu formas de mediação na representação, porque amenizou os conflitos de classes, porque contribuiu para impedir que a divisão de classes actuasse politicamente de modo eficaz e para operar uma redução da conformidade dos governos com os eleitorados. O aparecimento de situações de oligopólio político acompanhava, aliás, idênticas situações de oligopólio económico.

É o reconhecimento realista destes factos que está por detrás de um certo regresso aos princípios do primeiro modelo, agora reformulado em função do franquear o sufrágio a classes dele inicialmente excluídas. Este novo modelo — de democracia de equilíbrio, também designado por modelo elitista pluralista — concebe a sociedade como um corpo eleitoral e o corpo eleitoral por analogia com o mercado empresarial. Grupos auto-escolhidos de dirigentes concorrem entre si na captação do voto dos cidadãos consumidores. O papel destes resume-se à escolha periódica de conjuntos de dirigentes. A democracia perde toda e qualquer referência ética, qualquer conteúdo moral e resume-se a uma técnica de escolher e autorizar governos. Trata-se de um modelo de equilíbrio, visto que o processo democrático é visto como um sistema de equilíbrio entre a oferta e a procura de bens políticos. Este modelo difundiu-se no ocidente europeu a partir da obra *Capitalismo, Socialismo, Democracia* de Schumpeter. Os seus actuais cultores tendem, aliás, a ver na participação um fenómeno de cunho negativo. A democracia exigiria assim apatia e uma cultura despolitizada. Um acréscimo de participação seria indesejável porque poria em risco a estabilidade do sistema.

A crise deste modelo surge na década de sessenta, ainda que o modelo de democracia de equilíbrio continue ideológica e praticamente dominante.

É a partir de então — e o Maio de 68, o *Autunno Caldo* italiano, as greves selvagens e lutas laborais levadas a cabo na generalidade dos países europeus entre 68 e 72 tiveram nisso papel de relevo — que o modelo começou a entrar em crise e um novo modelo — o de democracia participativa — começou a perfilar-se no horizonte. Este novo modelo retomava ideias da tradição democrática originária, reintroduzia de novo aspectos éticos na ideia de democracia, procurava superar as contradições do modelo desenvolvimentista.

O modelo não põe em causa que, a nível nacional, deva haver um certo tipo de democracia representativa e não uma democracia directa. Mas sublinha os défices democráticos da representatividade. Por outro lado, estabelece correlações entre baixa participação e iniquidade social. A questão que se põe parece então assumir a configuração dos círculos viciosos: não há participação democrática sem correcção de desigualdades, mas estas também não parecem existir sem efectiva participação democrática.

No entanto, algumas aberturas parecem, segundo McPherson, detectar-se no sistema: por um lado, a análise dos custos sociais do crescimento económico, já bem assinalados por William Kapp, tornam-se agora mais patentes e obrigam a reformulações das visões tecnocráticas; por outro, os custos da apatia política ou da participação rotineira (o acto de votar tende a ser burocratizado) permite a concentração de fortes poderes privados (nomeadamente na economia) e dilui a responsabilidade das elites eleitas; por fim, crescem as dúvidas quanto à capacidade do próprio capitalismo financeiro dar satisfação às necessidades e expectativas: as questões da produção são cada vez mais encaradas como questões de índole política.

Como quer que seja, um modelo de democracia participativa pressupõe (ou exige) o desaparecimento paulatino dos pressupostos do mercado quanto à natureza do homem e da sociedade, o afastamento da imagem do homem como consumidor maxizante, sensíveis reduções na desigualdade económica e social. E aponta no sentido da existência de uma democracia de produtores.

6. A teoria da democracia participativa — mesmo em alguns dos seus teóricos originários — implica, como momento central, a análise da participação no local de trabalho como forma de participação política em sentido próprio. É, sobretudo, nos primeiros anos do século que no pensamento liberal mais avisado (v. g., Heinrich Freeze e a fábrica constitucional) ou no pensamento de origem socialista (Cole, Potthoff, Sinzheimer, Naphtali, Karl Korsch) que surgem, em moldes diversos, perspectivas que tendem a alargar a ideia de democracia (ou de constituição) à empresa, à indústria, ao sistema económico e às relações de trabalho. Em causa estava a permanência de estruturas autoritárias nas esferas não governamentais da sociedade. O Estado liberal havia contemporizado com (ou mesmo ratificado) a permanência de estruturas políticas autoritárias na empresa e na família enquanto zonas de poder tradicionalmente legitimadas pela propriedade e pelo poder marital, e não por qualquer tipo de legitimidade democrática. A democracia deveria estender-se à sociedade no seu conjunto.

A moderna teoria da democracia participativa entronca nesta tradição. Segundo Carole Pateman, pode caracterizar-se o modelo participativo como aquele em que o máximo de *inputs* é requerido e em que o *output* não inclui apenas políticas justas (decisões) mas também o desenvolvimento das capacidades sociais e políticas dos indivíduos; portanto, em que há *feed-back* do *output* para o *input*. A participação joga aqui uma função educativa e psicológica. Mas é funda-

mentalmente uma forma de erradicar ou de controlar zonas de poder não democrático.

Questão central hoje é a das esferas de actividade económica com emprego de trabalho assalariado alheio, nomeadamente na indústria. As visões conservadoras da democracia rejeitam a teoria participativa, nomeadamente a possibilidade de democratização das estruturas industriais autoritárias (assim, Eckstein). Pelo contrário, a teoria da democracia participativa coloca o seu acento tónico precisamente neste ponto e dedica o melhor das suas atenções aos problemas da organização do trabalho, dos estilos de supervisão, a fim de demonstrar as possibilidades de conjugação de eficácia e de participação, propiciando numerosos estudos empíricos nesse sentido ou neles se baseando, para depois colocar a questão nos processos económicos decisórios básicos, o que implica alterações substanciais no que tradicionalmente se chama as prerrogativas do *management*. De resto, tem sido esta, de certo modo, a orientação dominante do movimento operário e sindical a partir da década de sessenta. Sem prejuízo dos domínios reivindicativos tradicionais, de carácter mais defensivo, e predominantes hoje devido à crise, as reivindicações operárias sofreram mudanças qualitativas profundas, dirigindo-se para áreas que tendem a atingir os nervos das empresas. As novas reivindicações partem da contestação das formas autoritárias de organização e direcção de trabalho, estendem-se ao controlo interno e externo da gestão (das decisões estratégicas e estruturas de decisão das empresas), desaguando mesmo nos domínios mais gerais da política económica e social (investimentos, preços, criação de postos de trabalho, etc.).

Apesar disso, como escreve Claude Julien, a natureza não democrática do poder na indústria privada, quer pela fonte de onde emana (na empresa pública sempre pode existir uma legitimidade democrática indirecta), quer pelos controlos a que nor-

malmente se submete, e pelos objectivos que se propõe, não exige comentários.

7. A recepção expressa da fórmula democracia participativa (contestada antes da revisão constitucional nos sectores conservadores — veja-se, v. g., Baptista Machado, para quem, no fundo, a participação se reduz a um elemento acrescido de protecção do mercado num modelo que permanece essencialmente o de democracia de equilíbrio) é hoje inequívoca no texto constitucional.

O aprofundamento da democracia participativa é visto na Constituição como um meio de atingir outras metas (transição socialista, transformação numa sociedade sem classes), mas é visto ainda como um fim em si mesmo; um dos seus momentos centrais, o da intervenção democrática dos trabalhadores na organização económica e social e na vida das empresas tem nela uma importância decisiva; enfim, nela, a questão da participação não se esgota numa orientação de *input*, como reforço da legitimidade das decisões, mas abrange o controlo dos *outputs* e a possibilidade da sua livre contestação. É essa, por exemplo, a razão da amplitude da recepção da greve, incluindo a greve política, como forma particular do exercício do direito de resistência previsto na Constituição, e inversamente a razão da proibição do *lock-out*, encarado como decisão ilegítima, não democrática e imparticipável. É essa ainda a razão porque a lógica do modelo português de relações industriais se afasta de certas formas aparentemente mais participativas, como as de tipo cogestionário, em que, no entanto, a corresponsabilização nas decisões tomadas diminuiria ou comprometeria mesmo a possibilidade da sua livre contestação. A participação nos órgãos sociais das empresas privadas, de resto, em regra minoritária ou de paridade imperfeita, é, segundo a legislação portuguesa, deixada na disponibilidade das partes, ao contrário do que sucede nas empresas públicas, onde a eleição de representan-

tes dos trabalhadores é obrigatória por lei. Nem num caso nem noutro, porém, se deve falar de cogestão, pelo menos no sentido que tem a *mitbestimmung* alemã. De facto, enquanto a lógica desta é a de circunscrever primordialmente a participação à instituição empresarial, onde a lógica do funcionamento do sistema dita com mais força as suas leis e a hipótese de as inflectir parece menor, a lógica de participação conflitual inerente ao controlo de gestão tende a religar os planos micro e macro da participação, abrindo para a participação em planos económicos e sociais de sector ou de região-plano e na elaboração da legislação de trabalho. Além disso, a lógica cogestionária tem impedido, com base no princípio jurídico da separação da defesa de interesses («*Prinzip der Trennung der Interessenwahrung*») entre sindicatos e conselhos de empresa, o livre exercício de actividade sindical na empresa, ao contrário do que sucede no modelo português, onde este é visto como um direito constitucional. Mesmo a participação nos órgãos das empresas do sector empresarial do Estado surge como derivada de uma função pedagógica (para além de constituir um canal privilegiado de informação) inerente ao princípio do desenvolvimento da propriedade social.

No modelo português não se procura uma integração do trabalho no capital, mas como meta, ainda que a longo prazo, a integração do capital no trabalho. Nesta lógica, o controlo de gestão é uma via de acesso a essa meta, uma das formas de controlo social do poder da empresa. E o essencial nessa via não é a busca de uma constituição da empresa, como no modelo germânico, mas a luta por um estatuto dos trabalhadores como momento que assegure na empresa o exercício das liberdades constitucionais individuais e colectivas, a exemplo do que sucede em Itália desde o início dos anos setenta.

A análise da legislação do trabalho, bem como a ausência de impulsos ou direcção política em questões tão centrais como a do

planeamento democrático, mostra, contudo, a distância que vai entre o modelo da democracia participativa no plano económico e a sua realização. As práticas quotidianas das empresas portuguesas no exercício dos poderes patronais e à mesa das negociações mostra a permanência retrógrada, mesmo na óptica patronal, de um regime de monarquia absoluta.

Neste contexto, o estabelecimento de pactos sociais destinados a uma cogestão da austeridade é muito problemática. De resto, a avaliar pelos resultados do recente Acordo Nacional de Emprego de 1981, em Espanha, onde, ao contrário dos sindicatos, nem o governo conservador, nem o patronato cumpriram o pactuado em matéria de estabilidade e de promoção de emprego, a ideia não é muito sedutora. Tanto mais que um inquérito da CIP, no decorrer do 2.º Encontro dos Industriais Portugueses, revela que 92% dos inquiridos pretende substanciais alterações na legislação laboral respeitante a despedimentos, greve, comissões de trabalhadores, etc., e que uma boa parte da intelectualidade orgânica do patronato e da elite política conservadora já começou a falar, como moeda de troca, da futura revisão constitucional. Indício preocupante de inexistência de um pulsar minimamente democrático na esfera empresarial portuguesa. Habituada às muletas do Estado e do proteccionismo corporativo, à ausência de contestação sindical e de oposição política organizadas, à obtenção de lucros fáceis e especulativos, agora sem colónias e afrontando uma dura concorrência externa numa situação de crise internacional, tendo que inter-

vir num quadro político que considera hostil, a burguesia prática portuguesa, mal refeita ainda do estremeção que sofreu com o 25 de Abril, dá sinais de inadaptação e desamor ao regime democrático. Não tendo nunca conseguido ao longo de um século de capitalismo uma dominação hegemónica, vai ela agora aceitar as regras democráticas do jogo, a democracia participativa, o Estado democrático de direito (já não falo, claro, do socialismo...)? Aceitará a redução das suas prerrogativas, limitar-se-á a desenvolver a iniciativa privada enquanto «instrumento do progresso colectivo» nos quadros definidos pela Constituição e, desde logo, no integral respeito da «constituição do trabalho»?

Mas há ainda uma outra interrogação que com estas se prende: encontrará o modelo constitucional efectivas forças sociais e políticas que lhe dêem corpo?

Destas questões depende não só a médio prazo a questão do desenvolvimento, como a curto prazo a chamada saída da crise. E esta ou se faz no pleno respeito e no reforço dos direitos dos trabalhadores ou não se faz.

Como sublinhou Wolfgang Abendroth, a propósito do fracasso da Constituição de Weimar, esta falhou não tanto por força dos seus detractores mas pela ausência dos seus reais defensores.

A espada do mesmo destino pesa sobre a Constituição Portuguesa. E então o que existirá será apenas mais uma forma de capitalismo selvagem, autocrático e de miséria sob a capa hipócrita de um socialismo semântico.



INSTITUTO SUPERIOR DE PSICOLOGIA APLICADA

Torne-se leitor da Biblioteca do ISPA

(Rua Jardim do Tabaco, n.º 44, 1100 Lisboa, Telef. 86 31 84/5/6)

Últimas publicações periódicas recebidas:

- ACTES DE LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES — N.º 60, Nov. 1985
- L'ANNÉE PSYCHOLOGIQUE — Fasc. 4, 1985
- AUTREMENT — N.º 75, Dec. 1985
- THE BEHAVIORAL AND BRAIN SCIENCES — Vol. 8 (3), 1985
- THE BRITISH JOURNAL OF EDUCATIONAL PSYCHOLOGY — Vol. 55 (3), 1985
- BULLETIN DE PSYCHOLOGIE — N.º 373, Nov.-Dec. 1985
- COGNITION — Vol. 20 (3), 1985
- DEVELOPMENTAL PSYCHOLOGY — Vol. 21 (5), 1985
- ENFANCE — N.º 2/3, 1985
- EUROPEAN JOURNAL OF SOCIAL PSYCHOLOGY — Vol. 15 (4), 1985
- INFANCIA Y APRENDIZAJE — N.º 30, 1985
- INTERNATIONAL JOURNAL OF SMALL GROUP RESEARCH — Vol. 1 (2), 1985
- JOURNAL OF ABNORMAL PSYCHOLOGY — Vol. 94 (3), 1985
- JOURNAL OF EDUCATION PSYCHOLOGY — Vol. 77 (5), 1985
- JOURNAL OF OCCUPATIONAL PSYCHOLOGY — Vol. 6 (4), 1985
- JOURNAL OF PERSONALITY AND SOCIAL PSYCHOLOGY — Vol. 49 (2), 1985
- ORNICAR — N.º 33, 1985
- PSYCHIATRIE DE L'ENFANT — Vol. 28 (2), 1985
- PSYCHOLOGICAL ABSTRACTS — Vol. 72 (12), 1985
- REVUE FRANÇAISE DE PSYCHANALYSE — Tome 49 (4), 1985
- REVUE INTERNATIONALE DU TRAVAIL — Vol. 124 (4), 1985
- SOCIOLOGIE DU TRAVAIL — 4/1985
- LE TRAVAIL HUMAN — Vol. 48 (2), 1985

HORARIO: Das 9 às 21 horas