

SOCIOLOGIA ON LINE

Artigo

2025, n.º 39 [Número Especial], e2025393, pp. 1-24

<https://doi.org/10.30553/sociologiaonline.2025.39.3>

Normas de submissão:

<https://revista.aps.pt/pt/normas-autores/>



<https://revista.aps.pt/pt/inicio/>

NEOCORPORATIVISMO, CONCERTAÇÃO E DIÁLOGO SOCIAL

Observações sobre a experiência portuguesa

NEOCORPORATISM, CONCERTATION AND SOCIAL DIALOGUE

Remarks on the Portuguese experience

António Casimiro Ferreira

FUNÇÕES: Concetualização, Investigação, Redação do rascunho original, Redação — revisão e edição

AFILIAÇÃO: Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia, Centro de Estudos Sociais. Av. Dr. Dias da Silva, 165, 3004-512 Coimbra, Portugal

E-mail: acasimiroferreira@gmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7983-3886>

Andreia Santos

FUNÇÕES: Concetualização, Investigação, Redação do rascunho original, Redação — revisão e edição

AFILIAÇÃO: Investigadora independente. 3030-250 Coimbra, Portugal

E-mail: andreiasant1@hotmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2569-6991>

João Pedroso

FUNÇÕES: Concetualização, Investigação, Redação do rascunho original, Redação — revisão e edição

AFILIAÇÃO: Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia, Centro de Estudos Sociais. Av. Dr. Dias da Silva, 165, 3004-512 Coimbra, Portugal

E-mail: jpedroso@fe.uc.pt | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8956-2250>

Resumo: O presente artigo retoma a relevância de uma teoria política do neocorporativismo, assinalando a complementaridade e interdependência conceptual que se estabelece entre os conceitos de neocorporativismo, concertação e diálogo social. O interesse pelo neocorporativismo nos dias de hoje assenta sobre a sua pertinência enquanto paradigma teórico na interpretação sociopolítica das sociedades democráticas. Na esteira de uma abordagem sociológica do direito, tal permite analisar os modos de produção e aplicação do direito na sua relação com o contexto político, económico e social, contribuindo para o fortalecimento da democracia.

Neste sentido, parte-se da problematização da teoria política do neocorporativismo, abrindo espaço para a proposta de uma cronologia dos momentos mais relevantes do neocorporativismo, diálogo social e concertação social na Europa, afunilando-se de seguida a análise para o cenário português. Por último, assinala-se a forma como a complementaridade e interdependência conceptual aqui

sublinhada se traduz na realidade, neste caso, sob a forma de acordos de concertação social, com destaque para sete momentos, ou fases, que têm características específicas conferidas pelos modelos de negociação e os acordos de concertação em causa.

Palavras-chave: teoria social, neocorporativismo, diálogo social, concertação social.

Abstract: This article revisits the relevance of a political theory of neocorporatism, highlighting the complementarity and conceptual interdependence established between the concepts of neocorporatism, concertation and social dialogue. The interest in neocorporatism today is based on its importance as a theoretical paradigm in the socio-political interpretation of democratic societies. Following a sociological approach to law, this allows us to analyse the modes of production and application of law in their relationship with the political, economic and social context, contributing to the strengthening of democracy.

In this sense, we depart from the problematization of the political theory of neocorporatism, opening space for the proposal of a chronology of the most relevant moments of neocorporatism, social dialogue and social concertation in Europe, and then narrowing the analysis to the Portuguese scenario. Finally, we underline the way in which the conceptual complementarity and interdependence highlighted here is translated into reality, in this case, in the form of social concertation agreements, with emphasis on seven moments, or phases, which have specific characteristics conferred by the negotiation models and the concertation agreements in question.

Keywords: social theory, neocorporatism, social dialogue, social concertation.

Introdução

Enquanto paradigma teórico, o neocorporativismo representa uma leitura da realidade consubstanciada nos processos políticos e sociais, com reflexo em práticas sociais e modelos de governação. Partindo desta aceção, estabelece-se aqui uma interdependência e complementaridade conceptual com as categorias de diálogo social e concertação social, sob as quais se desenvolve a nossa abordagem do neocorporativismo.

Segundo Philippe Schmitter (1974, p. 86), o corporativismo pode ser definido como um “sistema de representação de interesses e/ou atitudes, um modo particular ou um tipo ideal de arranjo institucional para ligar os interesses organizados da sociedade civil com as estruturas de decisão do estado”. Na complementaridade e interdependência entre os conceitos, identifica-se no paradigma neocorporativista a opção por um método negocial tendo por base o diálogo social, indo mais além da mera representação de interesses por parte de grupos e parceiros sociais em conselhos, ou fóruns, alargados (Marques & Ferreira, 1991). O diálogo social joga, aqui, um papel crucial na medida em que “os parceiros não se propõem apenas conhecer pontos de vista, mas sobretudo aproximá-los, procurando compromissos,

equilíbrios e o próprio consenso” (Marques & Ferreira, 1991, p. 14). No que diz respeito à sua relação com o conceito de concertação social, a sua complementaridade e interdependência pode ser confundida com sobreposição, contudo, ainda na esteira de Philippe Schmitter (1990), existem diferenças entre ambos. O neocorporativismo define-se por:

uma procura de um tipo de monopólio de representação; coordenação hierárquica através de associações; diferenças funcionais em categorias que não se sobrepõem; reconhecimento oficial e estatuto semipúblico; filiação involuntária ou quase obrigatória; e algum grau de heteronomia no que diz respeito à seleção de líderes e à articulação da procura. (Schmitter, 1990, p. 30)

Por seu turno, a concertação social e as políticas de concertação apresentam “uma interação regular em contextos funcionalmente especializados; (...) consulta prévia ao debate legislativo; paridade de representação; consentimento unânime como regra usual de decisão e não maioria de votos; e responsabilidade compartilhada como modelo usual de política executiva” (Schmitter, 1990, p. 30). Em qualquer caso existe uma reação de proximidade entre as duas problemáticas pelo facto de a concertação pressupor, e exigir, como condição *sine qua non* a organização dos interesses, e a sua capacidade para atuar com autonomia, coincidindo, neste ponto, com o neocorporativismo.

Deste modo, se Schmitter (1985, p. 454) sugere a existência de uma “afinidade eletiva”, a propósito da “hipótese óbvia de que existe uma compatibilidade estrutural entre intermediação de interesses e concertação”, o nosso desenvolvimento nesta matéria repousa no seu alargamento, afirmando que existe uma tripla afinidade eletiva entre neocorporativismo, concertação e diálogo social. A complementaridade e interdependência entre estes três conceitos, do nosso ponto de vista, é adequada à explanação da realidade social, na medida em que, teórica e empiricamente, estas três categorias partilham as propriedades do princípio associativo nos termos em que ele é definido por Wolfgang Streeck e Phillipe Schmitter (1985)¹.

Deste modo, o neocorporativismo assume uma relevância que se mantém atual na arena política e social, principalmente, num tempo marcado por crises económicas e sociais, pandemia e guerras.

Com efeito, as sociedades de hoje em dia quer as qualifiquemos como a da modernidade tardia, segunda modernidade, sociedade de risco, modernidade

1 A proposta dos autores é a de que o princípio associativo subjacente ao neocorporativismo, à concertação e ao diálogo social corresponde a um modo de organização e regulação política, social e económica a par dos princípios do mercado, do estado e da comunidade (Streeck & Schmitter, 1985).

líquida, aceleração social na modernidade tardia, austeridade e exceção, partilham um núcleo comum de preocupações que têm consequências reais para pessoas e sociedades como sejam a contraposição entre risco e segurança, liberdade e segurança, incerteza e previsibilidade, igualdade e desigualdade, justiça e injustiças. É neste quadro de preocupações que o neocorporativismo pode e deve ser retomado como um quadro teórico com consequências práticas capaz de contribuir para as necessidades de governabilidade.

Neste sentido, o presente artigo parte da problematização da teoria política do neocorporativismo que assumindo uma “afinidade eletiva” com o diálogo social e a concertação social, abre espaço para a proposta de uma cronologia dos momentos mais relevantes do neocorporativismo, diálogo social e concertação social na Europa, afunilando-se de seguida a análise para o cenário português. A relação entre os três tópicos toma como base a complementaridade e interdependência entre os conceitos, que devido à sua plasticidade permite, no âmbito de uma abordagem sociológica do direito, analisar os modos de produção e aplicação do direito na sua relação com o contexto político, económico e social. Trata-se de uma análise teórica que recorre à análise documental, limitando-se à interpretação sociológica da forma como o direito através da organização de interesses, negociação e diálogo social, se traduz em acordos políticos com finalidades concretas e impacto sociopolítico.

Uma teoria política do neocorporativismo

A extensa bibliografia associada aos debates que ocorreram em finais do século passado em torno do neocorporativismo estabeleceu o seu lugar perante os quadros teóricos dos estudos políticos e definiu as singularidades da sua proposta.

De entre as questões problemáticas que o neocorporativismo enfrentou colocava-se, desde logo, a memória histórica dos corporativismos autoritários que suscitavam resistência, a crescente afirmação do “individualismo institucionalizado” que ganhava contornos políticos sob a forma do neoliberalismo e do neo-individualismo e que, paradoxalmente, contrariava as lógicas coletivas e concertativas do neocorporativismo.

Talvez a questão mais problemática decorra do posicionamento de autores como Claus Offe (1985), segundo os quais, o neocorporativismo enfrentava o conflito entre as formas de legitimação democráticas e não democráticas da ordem económica, seguindo uma fórmula oposta à da “democracia radical” (através da representação cidadã) a que contrapunha um modelo extra-institucional através do governo das elites e, nesse sentido, antidemocrática. Também pondo em causa o modelo da democracia liberal ao abrir o caminho a que organizações privadas

assumam funções públicas, o neocorporativismo corresponderia a um grau superior de fusão entre o estado e a sociedade, entre o público e o privado, muito superior a qualquer tipo de intervencionismo estatal na sociedade civil (Offe, 1985). É certo que a preocupação de Offe é pertinente por assertivamente colocar em evidência os déficits da democracia representativa que não foram ultrapassados. Recordemos a crítica de Karl Popper, que numa ótica liberal, sustentava uma fórmula processual que afastasse da governação democrática os políticos maus e ineficazes. A mesma preocupação encontramos na filosofia crítica de Jacques Rancière, quando observa que as sociedades são organizadas pelo jogo das oligarquias, na medida em que não se pode propriamente falar de um governo democrático, porque a representação política nunca foi senão uma forma de perpetuar oligarquias e minorias que detêm a capacidade para se ocupar dos assuntos sociais e públicos.

Nesta linha de preocupações, a noção de pós-democracia de Colin Crouch (2004) retoma os conteúdos anteriores, acentuando a contradição existente entre a aparente estabilidade do modelo democrático e o modo como ele é apropriado por elites e grupos de interesse recordando tempos pré-democráticos. Para Crouch (2006), o jogo do espetáculo eleitoral é a política da aparência, dado que a política das decisões é definida em privado através da interação entre os governos eleitos e as elites que representam os interesses dos mercados.

No entanto, é o mesmo autor da noção de pós-democracia que defende a hipótese do neocorporativismo concebido como uma teoria não elitista e não lobista, sendo um elemento fundamental para a efetividade e realização da democracia representativa. Colin Crouch, em publicação de 2006, intitulada “Neo-corporatism and democracy”, sublinha as virtudes do neocorporativismo societal para a democracia. Começa por reconhecer a tensão que existe entre as várias formas de corporativismo e de democracia, as quais cedem face ao contributo positivo que os acordos neocorporativos propiciam para a realização e equilíbrio político das democracias (Crouch, 2006). Dois pontos a destacar segundo o autor. O primeiro é o de que o neocorporativismo se constitui como contraponto aos modelos de economia neoliberais que se têm afirmado hegemonicamente desde finais do século passado — a viragem neoliberal dos anos 1980 conduziu não só ao questionamento dos arranjos neocorporativos, mas também a formas de regulação como a negociação coletiva e o papel dos sindicatos, todos demonizados como ameaças ao livre funcionamento do mercado. O segundo é o de que neocorporativismo pode limitar a atividade do *lobbying*, que o autor tanto critica com a noção de pós-democracia, reduzindo a sua pressão no processo de tomada de decisão política, na medida em que os avanços da ideologia neoliberal foram acompanhados pelo reforço das formas de pressão político-social de pendor oligárquico. É numa perspetiva de

complementaridade, onde não existe uma relação de soma zero entre neocorporativismo e democracia representativa, que se admite o facto de sob certas condições se estabelecer entre ambas uma relação de apoio mútuo (Crouch, 2006). Ponto fundamental para o autor é o de que retirar a base neocorporativista às democracias nas atuais condições corresponderia à legitimação da exclusão dos interesses mais fracos, isto é, dos interesses do trabalho.

A circunstância de existir uma relação de soma não nula entre neocorporativismo e democracia não significa, muito pelo contrário, que se possam estabelecer sinergias entre ambos. Mais do que isso, e continuando a acompanhar Crouch (2006), desta relação resulta um mecanismo de controlo e regulação sobre os mercados que contribui para um melhor funcionamento dos mesmos. O laço estreito entre democracia e neocorporativismo fica bem evidenciado nesta citação de Crouch (2006):

Se a democracia política for robusta, os governos e os partidos devem ser capazes de intervir de modo a controlar as práticas de exclusão promovidas pelo neocorporativismo. Se o neocorporativismo for robusto, as suas associações devem ser capazes de limitar os privilégios que advêm do *lobbying*. Se estas correções não estiverem a ser colocadas em prática, deve-se ao facto de existirem fraquezas tanto na democracia parlamentar como na democracia associativa, evidenciando os desafios severos colocados a ambas pelo capitalismo globalizado. (p. 69)

Ao exposto, acrescentamos dois elementos de reflexão teórica adicionais quanto à teoria política do neocorporativismo. O primeiro elemento assenta sobre a reflexão que distingue diferentes teorias da democracia e os debates acerca da justiça social que decorrem entre o paradigma consensual, genericamente associado às obras de John Rawls e Jürgen Habermas, ao da democracia radical, conflitual e agonística defendida, entre outros, por Chantal Mouffe. Encurtando razões em debates conhecidos, o que queremos sublinhar é a ideia de que a nossa conceção de democracia dá relevo à centralidade do conflito. No entanto, admitindo a hipótese de que sejam encontradas soluções racionais para o mesmo (com afastamento das teses de Mouffe e aproximação às de Habermas e Rawls), com reconhecimento da legitimidade das partes e diversidade dos interesses democráticos em presença e do diálogo político e social, enquanto elementos constitutivos dos pré-requisitos sociológicos ao equilíbrio dinâmico das sociedades contemporâneas.

Neste sentido, neocorporativismo e democracia são co-constitutivos da função ampla da política que é a de resolver conflitos entre indivíduos e grupos, sem que esse conflito destrua as partes em causa e sem preclusão da expressão democrática dos dissensos (Schmitter & Karl, 1991). Fazem, assim, parte dos processos

de estabilização dinâmica da formação social moderna de que nos fala Hartmut Rosa (2013) no âmbito da sua teoria da aceleração e transformação das estruturas temporais da modernidade. Como sustenta o autor, as sociedades atuais são marcadas pela aceleração e transformação das estruturas temporais da modernidade, o que se manifesta nas mais diferentes áreas da vida em sociedade (Rosa, 2013). Nesta medida, a sociedade civil colocada na perspectiva do neocorporativismo, da concertação e do diálogo social integra instituições e atores sociais num quadro de diversidade, contribuindo para as dinâmicas de adaptação e transformação social.

O segundo elemento reporta-se aos atuais riscos de desinstitucionalização das estruturas e das organizações de interesses organizados. Estamos a pensar em questões como a diminuição das taxas de sindicalização, existência de grandes corporações alheias a qualquer lógica organizativa patronal, oligarquismos e a proliferação de movimentos sociais de carácter inorgânico, os quais se combinam com modalidades de abstencionismo político passivo e ativo. É face a este quadro realista que as formas de neocorporativismo, concertação e diálogo social poderão contrariar os riscos de desinstitucionalização.

Deste modo, e afirmando o nosso argumento quanto à sua relevância nos dias de hoje, uma teoria política do neocorporativismo pode contribuir para promover dinâmicas institucionalizantes, mesmo que no quadro de um dilema já formulado anteriormente. Se, por um lado, a governação política sob as fórmulas da concertação e do diálogo social exigem intermediação de grupos de interesse, reconhecimento de estatuto político-jurídico a atores privados e envolvimento do estado, de que pode resultar o efeito perverso do elitismo; por outro lado, as dinâmicas sociológicas decorrentes dos processos de diferenciação social, de acréscimos da complexidade, necessidade de integração e coesão sociais, requerem a capacitação do papel do estado e dos sistemas políticos na sua relação com a sociedade civil. Vejamos, de seguida, uma proposta de cronologia que demonstra a sua pertinência face aos diferentes quadros sociopolíticos e económicos.

Momentos relevantes do neocorporativismo, da concertação e do diálogo social na Europa

Identificadas as principais notas caracterizadoras do paradigma neocorporativista é possível identificar quatro momentos relevantes quanto ao desenvolvimento do neocorporativismo, concertação e diálogo social no cenário europeu.

O primeiro surge com o período do pós-guerra, nos anos 1960 e 1970, com a emergência dos sistemas de negociação de interesses, ajustamento e políticas de concertação, estes adquirem maior relevância no âmbito do designado pacto

fordista e consolidação dos Estado-providência, encontrando-se associados a uma dupla dinâmica social. A primeira, como salienta Wolfgang Streeck (2006), repousa na busca de fórmulas visando a estabilidade económica e a ordem social face ao quadro de sociedades democráticas mais complexas com fortes processos reivindicativos por parte das classes trabalhadoras e sindicatos. Por esta razão, ganhou relevância a ideia de um corporativismo que “combinasse a ‘anulação’ pública de grupos privados organizados com a democracia liberal e a autonomia democrática da sociedade civil em relação ao Estado” (Streeck, 2006, p. 13).

A segunda refere-se às teses da institucionalização dos conflitos de trabalho (Barbash, 1964; Dahrendorff, 1961), processo que:

envolve o reconhecimento da organização de grupos de interesses, a existência de procedimentos de regulação dos conflitos, o desenvolvimento da negociação colectiva entre os parceiros sociais e a criação de instituições de representação dos trabalhadores. Todo este processo de democratização das relações de trabalho, constitui-se em torno do princípio da autonomia colectiva e do reconhecimento dos instrumentos de auto-tutela de trabalhadores e empregadores, e do reconhecimento do paritarismo entre organizações sindicais e patronais. Pressupõem-se, assim, a existência de organizações sindicais e patronais suficientemente representativas dos interesses sociais em presença e inspiradas em princípios democráticos. (Ferreira, 1998, p. 47)

O segundo momento, assenta “na transição dos sistemas de relações laborais fordistas para os pós-fordistas, acompanhada pelos processos de expansão e de esgotamento da macroconcertação” nos anos 1970 e 1980 (Ferreira, 2004, p. 75).

De acordo com a análise de Ferreira (2004) os anos 1970 são, também, caracterizados:

como o período onde se assistiu à emergência das formas de regulação macronacionais e às políticas de concertação. Quer seja como forma de gerir a crise conjuntural, como forma de assegurar a governabilidade das relações capital/trabalho ou, ainda, como evolução “natural” do processo de institucionalização dos conflitos laborais, a intermediação de interesses e o diálogo social desempenharam um importante papel na regulação social. (Ferreira, 2004, p. 76)

Relativamente aos anos 1980, período associado ao modelo neoliberal e consequente desregulamentação e flexibilização das relações laborais, enquadra-se igualmente no âmbito de transição do paradigma fordista para o pós-fordista. Entre as razões que contribuíram para isso refira-se:

a) a incapacidade de enfrentar os dilemas colocados pela flexibilização de facto das relações laborais, pela emergência de múltiplas formas de prestação do trabalho, pela exclusão social e pela segmentação do mercado de trabalho; b) a evolução das estratégias quer das empresas, quer dos sindicatos, perante os desafios da competitividade e do mercado de trabalho, tornando inadequada a produção de regras uniformes a nível nacional; c) a crise da empresa “fordista”; d) a perda de influência dos sindicatos tradicionais e a deslocação das negociações para o quadro da empresa; e) a incapacidade da concertação influenciar os níveis e os sistemas de proteção social. (Ferreira, 2004, p. 76)

Porém, com a viragem neoliberal, um dos objetivos sobre a análise das instituições e da ação coletiva era o de demonstrar, convenientemente, através do modelo dedutivo formal, que o coletivismo organizado era prejudicial para o bem-estar geral da sociedade. Portanto, as políticas públicas ao invés de partilharem a sua autoridade com os interesses privados das associações deveriam isolar-se dos mesmos, neutralizando-os ao sujeitá-los o máximo possível a uma competitividade plural (Streeck, 2006). Como chama atenção Streeck (2006), nos anos 1980, com o avanço de uma política monetária enquanto doutrina das políticas económicas, o corporativismo não perdurou. O decréscimo da taxa de sindicalização, juntamente com a crescente pressão dos mercados e mudança estrutural motivada pela internacionalização económica e a transformação das políticas internas, tornou-se difícil para os líderes das associações, tanto laborais como das empresas, agregar os diferentes interesses dos seus membros num objetivo comum (Streeck, 2006).

O terceiro momento dá-se com:

o regresso do diálogo social de geometria variável aos níveis macro, meso e micro, concomitante à promoção do diálogo social supranacional e nacional, induzido, pro-activamente, pela União Europeia, desde os encontros de *Val Duchesse*, em 1985, e pela atividade programática da OIT [Organização Internacional do Trabalho] nos anos 80 e 90. (Ferreira, 2004, p. 76)

O renascimento do tripartismo, nos anos 1990, assenta sob os “pactos sociais nacionais”, os quais foram realizados não sob os auspícios do Keynesianismo, mas sim, sob uma política monetária e, por isso mesmo, definidos e estrangidos para acomodar os mercados e não para os modificar. A maioria dos governos e dos empregadores preferiam as políticas de austeridade com um pacto social, do que as mesmas políticas sem um pacto social, desde que não fossem colocados em causa os imperativos da liberalização económica (Streeck, 2006).

Ainda assim:

as razões mais significativas que podem justificar o ‘retorno’ à negociação de pactos sociais prendem-se com o processo de integração europeia, a globalização e a mundialização, e a introdução de tecnologias de informação. Entre as questões associadas aos critérios de convergência e ao ajustamento estrutural internalizado nesses acordos, são de destacar o controlo do défice público, o controlo da inflação, a distribuição de ganhos de produtividade, a moderação salarial e a redução do desemprego. Nalguns casos, operaram-se, mesmo, importantes reformas no domínio da segurança social, da negociação coletiva, das formas de resolução extrajudicial de conflitos laborais, do trabalho a tempo parcial, da formação profissional, etc. (Ferreira, 2004, p. 77)

Ao nível transnacional, o diálogo social assume crescente importância. Com efeito, encontramos um conjunto de referenciais e de orientações normativas que caucionam e tendem a sublinhar as virtualidades da concertação e diálogo social. São disto exemplo os diferentes marcos normativos da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o seu insistente apelo ao tripartismo e ao diálogo social em convergência com o dito modelo social da União Europeia (UE), compondo aquilo que se pode designar por política diplomática da concertação e diálogo social. É importante sublinhar este último ponto porque o que designamos por diplomacia da concertação e diálogo social, encontra na OIT e nos referenciais sociais da UE, um modelo não só regulador das matérias laborais, sociais e económicas, em sentido amplo, mas também uma metodologia que visa a introdução de reformas políticas, não só no quadro das democracias ocidentais, como em outras latitudes e longitudes.

Por último, o período complexo que decorre desde os anos 1990 do século passado até aos dias de hoje, combina quer processos de retração do diálogo social, por exemplo, a intensificação da matriz neoliberal da globalização, o problema do “défice democrático” em matéria social e laboral, as consequências das reformas austeritárias emergentes da crise financeira e os efeitos negativos introduzidos pela pandemia que, em conjunto, contribuem para a contração dos índices europeus de democracia laboral e de qualidade da democracia, em geral; quer processos, sobretudo discursivos, onde a sua defesa e promoção ocorrem, por exemplo, a discussão recorrente sobre o diálogo social no quadro da *Declaração da OIT Sobre Justiça Social para uma Globalização Justa* (Organização Internacional do Trabalho [OIT], 2008), os sucessivos impulsos dados pela Comissão Europeia tendo em conta os artigos 152.º, 154.º e 155.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) (Comissão Europeia [CE], 2016), e pela Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais relativamente aos Conselhos de Empresa Europeus.

Momentos relevantes da concertação e do diálogo social em Portugal

Os momentos acima assinalados no cenário europeu tiveram, inevitavelmente, influência no contexto português. As transformações sociais, económicas e políticas são determinantes na forma como a complementaridade e interdependência conceptual aqui sublinhada — neocorporativismo, concertação e diálogo social — se traduzem na realidade, neste caso, sob a forma de acordos de concertação social.

Em Portugal, a concertação social teve início em 1984, num contexto de crise económica e elevada conflitualidade sociopolítica. Institucionalmente foi introduzida através da criação do Conselho Permanente de Concertação Social, pelo IX Governo Constitucional em 1983, presidido por Mário Soares, o qual enfrentou o plano de estabilização do Fundo Monetário Internacional (FMI) com os constrangimentos sociais e financeiros que marcam o padrão de intervenção do FMI (Sousa, 2009).

A consagração legal do então Conselho Permanente de Concertação Social ocorre com a promulgação do Decreto-Lei n.º 74/84 (1984), e com a sombra das falhadas experiências constitucionais do Conselho Nacional do Plano e do Conselho Nacional de Rendimentos e Preços. Reforma significativa ocorre, mais tarde, através da Lei n.º 108/91 (1991), que dá cumprimento ao artigo 95.º da Constituição da República Portuguesa (Lei Constitucional n.º 1/89, 1989), criando o Conselho Económico e Social (CES) e incorporando neste órgão a Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS), a qual prossegue as funções e o mandato do extinto Conselho Permanente de Concertação Social.

A criação do CES resulta da segunda revisão constitucional ocorrida em 1989. Segundo a análise de Ferreira (2004, p. 83) na “base da proposta da sua criação estava a intenção de reunir num único órgão as funções dos anteriores Conselho Nacional do Plano, do Conselho Nacional de Rendimentos e Preços e Conselho Permanente de Concertação Social”. A solução encontrada foi a de definir o CES “como sendo o órgão de consulta no domínio das políticas económicas e sociais, participando, igualmente, na elaboração dos planos de desenvolvimento económico e social.” (Ferreira, 2004, p. 83). A suas competências foram, então, estendidas à atividade consultiva das grandes opções do plano e sobre as políticas económicas e sociais, bem como sobre a execução das mesmas, entre outras matérias relacionadas com as posições de Portugal face à comunidade europeia. Ocorreu, também, um alargamento dos interesses representados, incluindo-se para além dos parceiros sociais outros representantes da sociedade civil, das regiões autónomas, das autarquias locais. No contexto de então emerge a problemática relativamente ao Conselho Permanente de Concertação Social, na medida em que se questionava se

o seu mandato e funções na esfera da concertação económica e social, se deveria manter organicamente independente perante outras dinâmicas de diálogo social mais amplas e representando interesses diversos. A solução encontrada foi a de criar a Comissão Permanente de Concertação Social no âmbito do CES, conferindo-lhe, todavia, maior capacitação de exercício do tripartismo, na medida em que o figurino institucional e regulatório encontrado confere uma quase total autonomia à CPCS.

Para além da estrutura tripartida, e ao contrário do que sucede com as restantes comissões especializadas, as suas deliberações não carecem de aprovação pelo plenário (artigo 9.º, n.º 5, da Lei n.º 108/91, 1991). Este é um ponto a sublinhar porque explica a dinâmica autónoma e autorreferencial do diálogo social, resultante das dinâmicas de concertação económica e social quando contrapostas às restantes dinâmicas consultivas do CES. Feita esta constatação pode reconhecer-se que mesmo com a especificidade da CPCS, o CES constitui exemplo de uma regulação mista de consulta e concertação social.

A experiência portuguesa das práticas de concertação social e das suas dinâmicas pode ser observada de dois pontos de vista: a do enquadramento institucional e das funções desempenhados pelos órgãos de concertação; e o dos resultados traduzidos em modelos de negociação e acordos de concertação social obtidos. Ainda que seja subtil a diferença metodológica existente entre as duas abordagens, a análise que agora desenvolvemos privilegia a segunda opção. Identificamos sete momentos, ou fases, que têm características específicas conferidas pelos modelos de negociação e os acordos de concertação em causa.

O primeiro momento é marcado pela negociação de acordos orientados, fundamentalmente, por preocupações e objetivos relacionados com a política de rendimentos, situando-se temporalmente entre 1986 e 1988. Em 1986, foi negociado o primeiro acordo sobre política de rendimentos para vigorar em 1987, no período do X Governo Constitucional presidido por Cavaco Silva (Partido Social Democrata - PSD), o qual não foi subscrito pela Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP). Como chama a atenção Henrique Sousa (2009, p. 11), o acordo teve a particularidade de introduzir “o conceito de quantificação da inflação ‘esperada’ para fins de política de rendimentos, rompendo com as práticas negociais anteriores, que assentavam na recuperação do poder de compra dos salários em função da inflação ‘passada’”. No ano de 1988 novo acordo é negociado tendo, também, por objeto a política de rendimentos, e mantendo-se a posição de rejeição da CGTP.

No período em apreço dois factos com influência direta sobre a concertação social devem ser mencionados. O primeiro é o de que a recusa inicial da CGTP em

aderir às negociações em sede concertação social foi ultrapassada, tendo passado a ocupar o seu lugar à mesa das negociações. O segundo ocorre em 1988, em torno do designado “pacote laboral”, proposto pelo governo de maioria absoluta, tendo como primeiro-ministro Cavaco Silva, e que previa alterações à legislação laboral, de que resultou a primeira greve geral ocorrida em Portugal depois do 25 de abril. Com efeito, em 28 de março de 1988, e ultrapassando as suas divergências, a CGTP e a União Geral de trabalhadores (UGT) uniram-se num movimento de contestação laboral, inédito até então.

O segundo momento é caracterizado por desenvolver uma negociação mais ampla do que a da política de rendimentos, associando temas como os da política fiscal, política económica, política laboral, formação profissional e higiene e segurança no trabalho, matérias que foram alvo de negociação e acordo em sede de concertação social. Esta segunda fase da concertação social em Portugal introduz duas importantes inovações na ótica dos resultados obtidos e vazados nos acordos. A primeira de carácter qualitativo que se consubstancia no alargamento das esferas de negociação que passam a incorporar matérias que estão na articulação do sistema económico, laboral e político. Com efeito, os referenciais obtidos por via do diálogo social, nesta fase, conduzem, necessariamente, à ultrapassagem da concertação estritamente económica e laboral, estendendo os objetivos e referenciais alcançados a uma tomada de posição do governo e do parlamento no que diz respeito à produção legislativa. A segunda repousa na incorporação de diferentes temporalidades no sistema de diálogo social. É que, para além da temporalidade associada ao processo de negociação, passaram a ser consignadas duas temporalidades futuras. A temporalidade associada ao compromisso de se negociarem novos acordos, explicitamente identificados; e a temporalidade dos compromissos de corresponsabilização quanto à monitorização e efetividade dos acordos. No que diz respeito a esta última, deve ser mencionado o facto de que o Acordo Económico e Social (AES) de 1990, o Acordo de Política de Rendimentos de 1992, o Acordo de Concertação Social de Curto Prazo (ACSCP) de 1996, e o Acordo de Concertação Estratégica (ACE) de 1996, introduzirem uma importante alteração nos modelos de negociação que passam a prever comissões de acompanhamento e de implementação das matérias negociadas. O AES de 1990, realizado ainda no quadro de um governo do PSD de maioria absoluta, foi subscrito pela UGT e pelas três confederações patronais participantes — Confederação Empresarial Portuguesa (CIP), Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP), Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) — e novamente com a oposição da CGTP. Este acordo já previa alterações à legislação laboral através da associação da redução do tempo de trabalho à sua flexibilização, para além de destacar a necessidade de convergência com os países da Comunidade Europeia e de contribuir para a estratégia nacional de participação na

União Económica e Monetária. O acordo previa “generalizar a duração semanal de 40 horas em 1995 e a contabilização dos tempos de trabalho em média reportada, em princípio, a períodos de três meses, podendo ser fixado na negociação colectiva um período diferente” (Conselho Permanente de Concertação Social, 1990, p. 13). Estava, assim, aberto o caminho para a redução do horário geral de 45 para 44 horas por semana (janeiro 1991), permitindo a flexibilização dos horários de trabalho (cf. Lima & Naumann, 2000). É de mencionar que o AES de 1990 tornou-se no mais amplo e completo acordo de concertação social até então, enquanto o Acordo de Rendimentos de 1992, incluído num momento marcado por “disposições regressivas” envolve uma ação diferenciada do estado perante as associações de interesse envolvidas (Costa, 1994). Por sua vez, tanto o ACSCP, como o ACE, ambos em 1996, representam acordos vastos, com muitas áreas de atuação, sendo que este último contemplou um programa para o país com um horizonte de três anos (Rodrigues & Freire, 2022). As polémicas em torno do ACSCP e do ACE tornam-se um facto relevante na história da concertação social em Portugal, em larga medida, pelas posições críticas assumidas pela CGTP que não assinou nenhum dos acordos em causa. Trata-se, portanto, de um período que engloba a negociação de muitas e diversas matérias com consequências nos processos legislativos em diferentes áreas da decisão política, podendo afirmar-se que tal acabou por se constituir numa armadilha para o sistema de concertação e de diálogo social português.

O terceiro momento da concertação social em Portugal surge, assim, num contexto onde se procura ultrapassar a crise que se tinha instalado no período anterior, marcado pela acentuada desconfiança dos parceiros sociais entre si e no próprio sistema de concertação social. A justo título, o XIV Governo Constitucional de maioria relativa liderado, igualmente, pelo primeiro-ministro António Guterres, esteve na origem de um novo ciclo auspicioso para a concertação social então designada de “geometria variável” e de “médio alcance”, seguindo uma metodologia orientada pela obtenção de acordos temáticos.

A estratégia então seguida foi a de conjugar a sua circunscrição temática com uma observação atenta da temporalidade associada à efetivação das matérias negociadas. É certo que a recuperação de matérias alvo de acordos anteriores subscritos em 1991, facilitaram o processo de negociação. A carecer de atualização, essas áreas de negociação acabaram por estar na origem de:

quatro novos acordos especializados e temáticos firmados em 2001, três dos quais (sobre política de emprego e formação; higiene e segurança no trabalho; modernização da protecção social e sistema de repartição na segurança social) com a novidade de serem subscritos por todos os parceiros sociais, incluindo pela primeira vez a CGTP. (Sousa, 2009, p. 15)

A inclusão de todos os parceiros sociais com assento na CPCS, e a disponibilidade que manifestaram para se alcançarem entendimentos que se traduzissem na transposição das matérias negociadas para a realidade social, deve contar como facto relevante para este ciclo de concertação social.

Seria, então, aprovada em março de 2000, uma nova metodologia assente nos pressupostos de que os acordos não deveriam colidir com matérias da competência reservada da Assembleia da República, “a concertação social deveria respeitar o princípio da autonomia da negociação coletiva, não colidindo com o direito constitucional de contratação coletiva; o método de funcionamento deveria ser o de consenso e não de maioria” (Sousa, 2009, p. 15); e é acordado um modelo de acordos flexíveis ou de geometria variável. A novidade realça uma negociação de “médio-alcance” de natureza temática, subscritos por todos os parceiros sociais, e orientados para aspetos concretos das relações laborais — “Acordo de Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação, 2001”; “Acordo sobre Condições de Trabalho, Higiene e Segurança no Trabalho e Combate à Sinistralidade, 2001”; “Acordo sobre a Modernização da Segurança Social, 2001” (Ferreira, 2006, p. 53).

O quarto momento pode adjetivar-se como pobre do ponto de vista da concertação social. Ele corresponde à governação do XV Governo Constitucional (2002-2004) tendo como primeiro-ministro Durão Barroso, e sustentado por uma coligação entre o PSD e o Partido do Centro Democrático Social — Partido Popular (CDS-PP), e o XVI Governo tendo como primeiro-ministro Pedro Santana Lopes, resultado também de uma coligação entre o PSD e o CDS-PP. Neste período não houve lugar a qualquer acordo formal entre os parceiros sociais e o governo. Facto significativo viria a ser a aprovação do Código do Trabalho, em 2003, pela Lei n.º 99/2003 (2003). O Código foi alvo de vários pronunciamentos por parte dos parceiros sociais, destacando-se as críticas mais violentas do lado das confederações sindicais (Correia, 2003), dando origem a intensos debates na Assembleia da República.

O quinto momento corresponde aos dois governos liderados por José Sócrates como primeiro-ministro — XVII Governo Constitucional (2005-2009) e XVIII Governo Constitucional (2009-2011), respetivamente, com maioria absoluta e maioria relativa. É um período onde a concertação social retoma vigor e onde são subscritos vários acordos de concertação social, alguns deles envolvendo todos os parceiros sociais. Contudo, há que distinguir uma última fase da governação e dos processos de concertação social que coincidem com o início da crise financeira e com as respostas a ela dadas pelo governo.

Em 2005 e 2006 foram celebrados entre todas as centrais sindicais e patronais dois acordos bilaterais, visando dinamizar a contratação coletiva e a formação

profissional. Contudo, estes acordos bilaterais, de acordo com Henrique Sousa (2009) tiveram maior expressividade no domínio da representação política e do valor simbólico, dado serem os primeiros acordos deste tipo, do que, propriamente, na realidade concreta, o que se comprovou nos dados relativos à redução da negociação de convenções coletivas de trabalho após a publicação do Código do Trabalho. Em 2006, foram assinados mais dois acordos, um sobre a reforma da segurança social, neste caso não subscrito pela CGTP, e outro sobre a fixação e evolução da Remuneração Mínima Mensal Garantida (RMMG), desta vez com o apoio da CGTP. Segundo Sousa (2009), pode avançar-se com a hipótese de que a razão pela qual a CGTP subscreveu este último acordo foi a de que o seu conteúdo correspondia, mais ou menos, às suas propostas sobre o rendimento mínimo garantido, o que da parte do governo pode ter sido uma forma de tentar minimizar a elevada conflitualidade e mobilização social promovidas pela CGTP. Quanto ao acordo sobre a reforma da segurança social, foram introduzidas grandes alterações com o objetivo de garantir um sistema sustentável financeiramente, alterando, por exemplo, o cálculo das reformas, o que foi fortemente contestado pela CGTP (cf. Sousa, 2009). Seguiram-se dois acordos centrados no quadro da formação inicial e contínua, e do reconhecimento e validação de competências escolares e profissionais, com o objetivo de melhorar o desempenho das empresas e da economia nacional (Rodrigues & Freire, 2022). Em concreto, o “Acordo para a Reforma da Formação Profissional”, assinado em 2007, fixando o número de horas de formação anuais por trabalhador, certificação, entre outras questões, e o “Acordo Tripartido para um novo sistema de regulação das relações laborais, das políticas de emprego e da protecção social em Portugal”, celebrado em 2008. Este último, deu suporte à profunda revisão do Código do Trabalho encetada pelo Governo e pela sua maioria parlamentar, dando origem a um período de forte contestação social e divisão das centrais sindicais (a CGTP, uma vez mais, não subscreveu nenhum destes dois acordos).

A última fase deste período a que aludimos é, então, marcada pelo contexto de crise económico-financeira. A 16 de março de 2010, foi apresentado pelo governo o Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC I) que dá início à austeridade (Ferreira, 2012). Seguidamente, a 13 de maio de 2010, no âmbito do PEC II (Lei n.º 12-A/2010, 2010), foram anunciadas mais medidas com vista à consolidação orçamental, através da redução do défice excessivo e do controlo da dívida pública. Em setembro de 2010 viria a ser anunciado o PEC III, com reflexo no orçamento de 2011, e em março de 2011, um novo pacote de austeridade – o PEC IV, que deu origem à queda do governo pela sua rejeição na Assembleia da República (Ferreira, 2012). É neste seguimento que, a 6 de abril de 2011, Portugal recorre à ajuda

externa. Têm início as negociações com a *troika*², cujo reflexo se viria a materializar através do Memorando de Entendimento (divulgado no dia 3 de maio), o qual apresentou um acordo alargado entre o Governo do Partido Socialista (PS), o PSD e o CDS, e que se manteve após as eleições de 5 de junho de 2011 pelo novo Governo (Ferreira, 2012).

A partir de março de 2010 e até março de 2011 (chumbo do PEC IV a 23 de março de 2011), a atividade da CPCS passa a estar ligada ao contexto de crise declarada. Ao longo do período, de acordo com uma investigação realizada ocorreram 23 reuniões de concertação social que envolveram 43 tópicos de discussão (Almeida et al., 2017). Discutiram-se medidas visando uma subida do emprego – programas anti-crise; estímulo ao investimento e mesmo uma proposta do Governo para um *Pacto para o Emprego* –, em simultâneo com a aplicação de medidas de *austeridade*, pressionadas pelas instâncias comunitárias. O *Pacto para o Emprego* viria a ser substituído pela “Declaração Conjunta sobre um Acordo Tripartido para a Competitividade e Emprego”, assinado em 9 março de 2011, e pelo “Acordo Tripartido para a Competitividade e o Emprego”, assinado em 23 de março de 2011, cujos termos foram plasmados no Memorando de Entendimento com a *troika* (Almeida et al., 2017).

O sexto momento está indissoluvelmente ligado ao momento de exceção político-jurídica resultante da crise financeira e da intervenção em Portugal da *troika* e conjugua-se com o último momento referido. Politicamente, este período teve a sua regulação política executada sob os auspícios do XIX Governo Constitucional (2011-2015) e do XX Governo Constitucional (2015), respetivamente, de maioria parlamentar e maioria relativa, ambos com coligação entre o PSD e CDP-PP, e como primeiro-ministro Pedro Passos Coelho. O resultado formal em termos de concertação social neste período resume-se ao “Compromisso para o crescimento, competitividade e para o emprego” (CCCE), firmado em 2012, o qual aprofunda a amplitude e intensidade de algumas medidas de austeridade. O acordo não foi consensual, com a recusa de subscrição da CGTP. Entre as medidas que viriam a alterar a legislação laboral constam as que estão associadas à facilitação do despedimento; a redução dos custos das empresas em caso de despedimento; a redução do subsídio de desemprego para os trabalhadores desempregados; redução dos custos do trabalho suplementar; redução das férias e feriados; e um outro quadro de referência para a negociação coletiva (Comissão Permanente de Concertação Social [CPCS], 2012). O CCCE em conjugação com o Memorando de Entendimento,

2 A *troika* foi constituída pelo Fundo Monetário Internacional, pela Comissão Europeia e pelo Banco Central Europeu.

nas suas várias atualizações e as medidas governativas, formou o que um conjunto de investigadores do Observatório das Crises e Alternativas designaram “pela tríplice aliança”, de que resultaram fortes impactos negativos para o lado dos trabalhadores entre os quais se incluem a transferência de rendimentos para as empresas (Leite et al., 2014).

Este novo cenário, de acordo com a análise de Ferreira (2012), colocou:

um particular desafio às práticas e políticas de concertação social, uma vez que o processo negocial se encontra associado ao processo de legitimação das medidas de austeridade, tornando difícil a obtenção de resultados de soma positiva e a busca de reciprocidade entre os parceiros sociais. É neste quadro recessivo que as matérias laborais são discutidas e integradas num conjunto de propostas orientadas pelos compromissos assumidos com a *troika*. As matérias laborais diluídas num processo amplo de reformas estruturais dificilmente resistem a decisões onde não ocorra a perda da identidade político-jurídica dos direitos laborais. (p. 62)

O sétimo momento corresponde politicamente aos governos liderados pelo primeiro-ministro António Costa — XXI Governo Constitucional entre 2015-2019, com apoio parlamentar maioritário de esquerda, XXII Governo Constitucional entre 2019-2022, sem maioria de esquerda, e XXIII Governo Constitucional, entre 2022-2024, com maioria absoluta do PS, o qual viria ser alvo de dissolução por parte do Presidente da República, na sequência da demissão do primeiro-ministro. Quanto a este último período em apreço pode referir-se que o mesmo se caracteriza por um retomar de um modelo de concertação social a decorrer com menos constrangimentos contextuais do que o período anterior, situação que viria a ser alterada com a emergência da situação pandémica ocorrida em 2020. Genericamente os conteúdos negociados versaram os temas da retribuição mínima, do combate à precariedade, da dinamização da negociação coletiva e o da formação profissional e qualificação, a que se deve associar a especificidade do documento de compromisso tomando por objeto o contexto pandémico. Neste sétimo momento as matérias negociadas em sede de concertação social retomam temas e problemáticas que têm sido alvo de outros compromissos. Aliás, em certo sentido, poderá mesmo afirmar-se que após o segundo momento da história da concertação social a que nos referimos anteriormente, as grandes diferenças em termos de conteúdos negociados estão associadas a momentos excecionais quer sejam da austeridade, quer seja o da pandemia. No levantamento que fazemos começamos por assinalar que em 2016 foi assinado o “Acordo relativo à aplicação da retribuição mínima mensal garantida para o ano de 2016”, sendo valor atualizado de 505 euros mensais para 530 euros, seguindo-se o “Compromisso tripartido para um Acordo de concertação de médio prazo”,

assinado em janeiro de 2017, no qual foi novamente atualizado o valor do salário mínimo em 5%.

Em 2018, com o acordo tripartido de 18 de junho - “Combater a precariedade e reduzir a segmentação laboral e promover um maior dinamismo na negociação coletiva”, assinado entre o governo, as quatro confederações patronais e a UGT, novas medidas foram aprovadas quanto à legislação laboral.

Com as eleições em 2019, o governo do PS foi novamente eleito, sendo pautado pela pandemia de COVID-19 que despoletou no princípio do ano de 2020. A pandemia obrigou ao confinamento como forma de travar a propagação do vírus, tendo consequências nefastas sob o normal funcionamento das sociedades e um enorme impacto sobre a vida social e económica. Neste sentido, em sede de concertação social foi assinado o “Documento de Compromisso”, em 12 de maio de 2020, pelos parceiros sociais (com a exceção da CGTP) com o objetivo de retomar a atividade económica em condições seguras do ponto de vista da saúde pública.

Em junho de 2021 foi assinado o “Acordo sobre Formação Profissional e Qualificação: um desígnio estratégico para as pessoas, para as empresas e para o país”, cujo principal objetivo foi “criar condições para aumentar a formação e as qualificações em Portugal (...) [alcançando] a meta europeia de ter, até 2030, 60% dos adultos entre os 25 e os 64 anos em ações de aprendizagem ao longo da vida” (República Portuguesa, 2021, para. 2). É de realçar que o acordo prevê um investimento de cerca de cinco mil milhões provenientes do Plano de Recuperação e Resiliência e do próximo Portugal 2030.

A discussão sobre o Orçamento de Estado de 2022 no parlamento conduziu ao seu chumbo, através da votação contra dos partidos de esquerda (Bloco de Esquerda e Partido Comunista Português) que apoiavam o governo. Esta situação resultou na dissolução da Assembleia da República e na marcação de novas eleições legislativas em janeiro de 2022 pelo Presidente da República. No seguimento, o PS ganhou as eleições com maioria absoluta, tomando posse a 30 de março de 2022 o XXIII Governo Constitucional.

A este propósito, foi negociado em concertação social um acordo para melhorar os rendimentos dos portugueses, mais especificamente, o “Acordo de médio prazo de melhoria dos rendimentos, dos salários e da competitividade das empresas”, a 9 de outubro de 2022, com três objetivos principais: evolução do salário mínimo nacional até aos 900 euros até 2026; incentivos às empresas na contratação e nos aumentos de salários; e a valorização do rendimento dos jovens. Este acordo viria a ser reformulado, um ano mais tarde com o “Reforço do Acordo de médio prazo da melhoria dos rendimentos, dos salários e da competitividade”, alterando os referenciais definidos em 2022, nomeadamente “o salário mínimo sobe para os

820 euros de 2024 (...), em vez dos 810 inicialmente acordados, e o referencial para o aumento dos salários passa a ser de 5%, em vez dos 4,8%” (Martins, 2023, para 2.). A CIP insistiu “em medidas como o pagamento voluntário de um 15.º mês aos trabalhadores, isento de impostos e contribuições, isenção de Taxa Social Única [TSU] sobre um aumento que poderia chegar aos 14% ou medidas como o reforço do IRS Jovem” (Martins, 2023, para 3). Tais propostas contaram “com a oposição da UGT ao 15.º mês e a resistência do Governo em prever isenções de TSU” (Martins, 2023, para 4). Deste modo, o acordo foi assinado com a UGT, com a CCP, com a Confederação do Turismo de Portugal (CTP) e com a CAP, ficando de fora a CGTP (que não assinou, também, o acordo em 2022) e a CIP. Foi também aprovada a Agenda do Trabalho Digno, com a Lei n.º 13/2023 (2023), a qual foi alvo de críticas por parte dos parceiros sociais, nomeadamente, as confederações patronais, que contestaram o procedimento legislativo adotado, em virtude de ter havido normas aprovadas pelo parlamento que não teriam sido previamente discutidas em sede de concertação social.

Conclusão

A análise aqui efetuada assinala a importância de uma teoria política do neocorporativismo enquanto elemento fundamental no funcionamento de sociedades democráticas. Retomando a perspetiva de Crouch (2006), e como anteriormente referido, existe um laço estreito entre neocorporativismo e democracia, do qual ressalta a importância do diálogo social e da concertação como forma de estabelecer pontes entre interesses antagónicos, com a finalidade de alcançar um equilíbrio democrático que contribua para a justiça social.

Nesta perspetiva, os quatro momentos do neocorporativismo, do diálogo social e da concertação na Europa que se destacam nesta análise, evidenciam os fundamentos da teoria política do neocorporativismo, pontuando-se por avanços e recuos devido às transformações políticas, económicas e sociais. O mesmo exercício é possível no cenário português, especificamente, na forma como a complementaridade e interdependência conceptual aqui sublinhada — neocorporativismo, concertação e diálogo social — se traduzem na realidade, neste caso, sob a forma de acordos de concertação social.

Dez anos após a revolução do 25 abril, a crise económica e a perspetiva de entrada na Comunidade Económica Europeia (CEE) jogaram a favor da criação de um órgão de macroconcertação e de uma prática de negociação compromissória entre os parceiros sociais assente no diálogo social. Contudo, como se pode observar pelos sete momentos identificados, as dinâmicas estabelecidas e influenciadas

pelo contexto económico e sociopolítico, permearam os resultados dos acordos de concertação social.

Neste sentido, realçam-se três elementos que ressaltam da(s) cronologia(s) identificada(s), com especial relevo sobre a experiência portuguesa, e que se tornam indicador dos modos de produção e aplicação do direito na sua relação com o contexto político, económico e social.

O primeiro é a “dificuldade em compatibilizar as decisões da concertação social quando os acordos não são subscritos pela totalidade dos parceiros sociais” (Ferreira, 2004, p. 88). A recusa da CGTP em assinar a maioria dos acordos revela o seu compromisso com um sindicalismo de classe, por oposição a um sindicalismo de negociação e de concertação protagonizado pela UGT. Tal clivagem também se encontra na esfera do associativismo patronal e empresarial, “entre associações empresariais preocupadas com a representação dos interesses económicos dos empresários, e associações patronais, preocupados com a representação e interesses sociais e políticos dos empresários, nomeadamente, com a negociação colectiva e a concertação social” (Ferreira, 2004, p. 85). As posições divergentes, cujo diálogo e concertação social deveriam traduzir em equilíbrio, transformam-se num obstáculo à efetiva concretização dos acordos. Tal é ainda agudizado pelo compromisso limitado de alguns parceiros sociais quanto à real transposição dos objetivos negociados para a realidade social.

O segundo assenta sobre o alargamento das esferas de negociação que passam a incorporar matérias que estão na articulação do sistema económico, laboral e político, notório a partir da década de 1990. Tal teve dois principais efeitos: o recurso retórico à concertação social privilegiando a sua função simbólica de legitimação dos processos de negociação de *per si*; e uma hibridização que, por vezes, ocorre entre os conflitos na arena política, no espaço público e agendas negociais dos parceiros sociais, consequência da politização dos processos de concertação social capturados pelos interesses políticos conjunturais de governos e partidos políticos. As matérias negociadas e o seu valor simbólico, bem como a abertura, ou não, para o diálogo social, pontuam-se pela forma como a concertação social pode ser cooptada e utilizada como legitimação de decisões políticas. Tal é especialmente visível em momentos de crise, como o da crise financeira de 2008, onde o acordo de 2012 em sede de concertação social foi convertido num instrumento de legitimação da austeridade. Noutro espetro, veja-se, por exemplo, a discussão em torno da Agenda do Trabalho Digno, cujo procedimento legislativo adotado foi contestado por parte das confederações patronais, pela existência de normas aprovadas pelo parlamento que não teriam sido previamente discutidas em sede de concertação social.

Por último, e relacionado com este último aspeto, evidenciar que os acordos de concertação social em Portugal são, na linha do que afirmamos ser uma teoria política do neocorporativismo, um barómetro democrático que permite auscultar as dinâmicas de adaptação e transformação social e os seus efeitos sobre a sociedade. Os sete momentos identificados denotam diferentes aberturas ao diálogo, que se traduzem em consensos e dissensos que vão muito além da sede de concertação social. Assim, do ponto de vista de uma abordagem sociológica do direito, uma análise da teoria política do neocorporativismo possibilita a observação do modo como o direito é mobilizado pelos diferentes atores no jogo político, contribuindo para o objetivo de aprofundar os mecanismos democráticos que contribuem para a justiça social.

Nota

Por decisão pessoal, os/as autores/as do texto escrevem segundo o novo acordo ortográfico.

Referências

- Almeida, J. R., Silva, M. C. da, Ferreira, A. C., & Costa, H. A. (2017). A Concertação Social em tempo de crise. In M. C. da Silva, P. Hespanha, & J. C. Caldas (Coords.), *Trabalho e Políticas de Emprego: Um retrocesso evitável* (pp. 301-362). Editora Actual.
- Barbash, J. (1964). The elements of industrial relations. *British Journal of Industrial Relations*, 2(1), 66-78. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8543.1964.tb00301.x>
- CE, Comissão Europeia. (2016). *Um novo começo para o diálogo social*. Serviço das Publicações da União Europeia.
- CPCS, Comissão Permanente de Concertação Social. (2012). *Compromisso para o crescimento, competitividade e para o emprego*. Conselho Económico e Social, CES.
- Conselho Permanente de Concertação Social. (1990). *Acordo Económico e Social 1990*. Conselho Permanente de Concertação Social.
- Correia, A. C. (2003). *A Concertação Social em Portugal*. Veja Editora.
- Costa, H. A. (1994). A construção do pacto social em Portugal. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (39), 119-146.
- Crouch, C. (2004). *Post-Democracy*. John Wiley and Sons Ltd.
- Crouch, C. (2006). Neo-corporatism and democracy. In C. Crouch, & W. Streeck (Eds.), *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order and Political Conflict* (pp. 46-70). Edward Elgar Publishing Inc.
- Dahrendorf, R. (1961). *Sociedade e Liberdade*. Editora Universidade de Brasília.

- Decreto-Lei n.º 74/84, de 2 de março, dos Ministérios das Finanças e do Plano e do Trabalho e Segurança Social. (1984). Cria junto da Presidência do Conselho de Ministros o Conselho Permanente de Concertação Social, de carácter consultivo e composição tripartida, definindo as suas atribuições, a sua composição e organização e regulamentando o seu funcionamento. *Diário da República*, 1.ª série, 53, 729-732.
- Ferreira, A. C. (1998). *Debate sobre “Administração e Justiça do Trabalho”*. Organizado pelo Conselho Económico e Social, na sua sede, a 9 e 10 de Outubro de 1997. Conselho Económico e Social, CES.
- Ferreira, A. C. (2004). Diálogo social. Notas de reflexão a partir da experiência europeia e portuguesa. In E. Estanque, M. L. Silva, R. Vêras, A. C. Ferreira, & H. A. Costa (Orgs.), *Relações laborais e sindicalismo em mudança. Portugal, Brasil e o contexto transnacional* (pp. 75-97). Quarteto.
- Ferreira, A. C. (2006). *Impacto da Negociação Colectiva na Regulamentação do Mercado de Trabalho* (Coleção Cogitum, 24). DGEEP-MTSS.
- Ferreira, A. C. (2012). *Sociedade da Austeridade e direito do trabalho de exceção*. Vida Económica.
- Lei n.º 108/91, 17 de agosto, da Assembleia da República. (1991). Conselho Económico e Social. *Diário da República*, 1.ª série-A, 188, 4199-4202.
- Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, da Assembleia da República. (2003). Aprova o Código do Trabalho. *Diário da República*, 1ª série-A, 197, 5558-5656.
- Lei n.º 12-A/2010, 30 de junho, da Assembleia da República. (2010). Aprova um conjunto de medidas adicionais de consolidação orçamental que visam reforçar e acelerar a redução de défice excessivo e o controlo do crescimento da dívida pública previstos no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC). *Diário da República*, 1ª série, 125, 2434-(2) – 2434-(13).
- Lei n.º 13/2023, de 3 de abril, da Assembleia da República. (2023). Altera o Código do Trabalho e legislação conexas, no âmbito da agenda do trabalho digno. *Diário da República*, 1ª série, 66, 2-85.
- Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho, da Assembleia da República. (1989). Segunda revisão da Constituição. *Diário da República*, 1.ª série, 155, 2734-(2) – 2734-(69).
- Leite, J., Costa, H. A., Silva, M. C., & Almeida, J. R. (2014). Austeridade, reformas laborais e desvalorização do trabalho. In J. Reis (Coord.), *A Economia Política do Retrocesso Crise, causas e objetivos* (pp. 127-188). Almedina.
- Lima, M. P. C., & Naumann, R. (2000). Pactos Sociais em Portugal: da legitimação de projectos políticos globais à negociação de reformas das “relações industriais”?. In *Atas do IV Congresso Português de Sociologia. Sociedade Portuguesa: Passados Recentes, Futuros Próximos*. Associação Portuguesa de Sociologia.
- Marques, M. L., & Ferreira, A. C. (1991). A concerta-«o económica e social. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (31), 11-41.
- Martins, R. (2023, 7 de outubro). Parceiros sociais fecham acordo para salário mínimo de 820 euros, CIP e CGTP de fora. *Público*.
<https://www.publico.pt/2023/10/07/economia/noticia/parceiros-sociais-assina-m-reforco-acordo-rendimentos-cip-cgtp-2065892>

- Offe, C. (1985). *Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política*. Editora Brasiliense.
- OIT, Organização Internacional do Trabalho. (2008). *Declaração da OIT Sobre Justiça Social para uma Globalização Justa – Adoptada pela Conferência Internacional do Trabalho na 97ª Sessão, Genebra, 10 de Junho de 2008*. BIT – Bureau Internacional do Trabalho.
- República Portuguesa. (2021, 29 de julho). 5 mil milhões de euros para investir em qualificações e competências. *gov.pt*.
<https://www2.gov.pt/noticias/5-mil-milhoes-de-euros-para-investir-em-qualificacoes-e-competencias>
- Rodrigues, C., & Freire, J. (2022). *A Concertação Social em Portugal e o papel da UGT*. Âncora Editora.
- Rosa, H. (2013). *Social Acceleration: A New Theory of Modernity*. Columbia University Press.
- Schmitter, P. C. (1974). Still the Century of Corporatism?. *The Review of Politics* 36(1), 85-131.
- Schmitter, P. C. (1985). Reflexiones sobre adonde ha ido la Teoría del Neo-Corporatismo e sobre adonde podra ir la Praxis del Neo-Corporatismo. *Papeles de Economía Española*, (22), 451-463.
- Schmitter, P. C. (1990). El corporatismo ha Muerto! Larga Vida al Corporatismo!. In A. Ojeda Avilés (Dir.), *La Concertación Social Tras La Crisis* (pp. 23-36). Ariel.
- Schmitter, P. C., & Karl, T. (1991). What Democracy Is... and Is Not. *Journal of Democracy*, 2(3), 75-88.
- Sousa, H. (2009). Há futuro para a concertação social? Os sindicatos e a experiência do modelo neocorporativo em Portugal. *Configurações*, (5/6), 1-38.
- Streeck, W. (2006). The study of organized interests: before 'The Century' and after. In C. Crouch, & W. Streeck (Eds.), *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order and Political Conflict* (pp. 3-45). Edward Elgar Publishing, Inc.
- Streeck, W., & Schmitter, P. C. (1985). Community, market, state: and associations? the prospective contribution of interest governance to social order. In W. Streeck, & P. C. Schmitter (Eds.), *Private interest government: beyond market and state* (pp. 1-29). SAGE.

Data de submissão: 20/04/2024 | Data de aceitação: 16/12/2024