

Grau de organização da economia e desempenho macroeconômico*

*Degree of organization of the economy
and macroeconomic performance*

CÉSAR COSTA ALVES DE MATTOS**

RESUMO: Este artigo discute a questão da relação entre o grau de centralização do processo decisório de preços dos agentes econômicos e a taxa de inflação. São comparados em um modelo teórico, a sabedoria convencional que postula uma relação positiva entre as duas variáveis, a chamada visão “neocorporativista” que coloca conclusões exatamente opostas, e uma alternativa conciliando as outras duas que serão nossas principais focos. Também analisaremos o comportamento das organizações na economia com base no trabalho de Olson, levando algumas implicações interessantes para o modelo. Colocamos em perspectiva a questão da organização sindical brasileira a partir do modelo.

PALAVRAS-CHAVE: Inflação; sindicalismo; neocorporativismo.

ABSTRACT: This article discusses the question of the relationship between the degree of centralization of the price-decision-making process of economic agents and the inflation rate. There are compared in a theoretical model, the conventional wisdom that postulates a positive relationship between the two variables, the so-called “neo-corporativist” vision that puts exactly the opposite conclusions, and an alternative conciliating the other two that will be our principal focus. We will also analyse the behavior of organizations in the economy based on the Olson work, taking some interesting implications to the model. It’s put in perspective the question of the Brazilian union organization based on the model.

KEYWORDS: Inflation; syndicalism; neocorporatism.

JEL Classification: E31; J51.

1. INTRODUÇÃO

O propósito fundamental deste artigo é examinar os efeitos do aumento do grau de organização ou centralização dos agentes econômicos sobre o desempenho macroeconômico em termos de inflação. Tal centralização pode dar-se por meio de

* Agradeço ao professor Gustavo Franco pelas ideias e orientação que resultaram neste artigo.

** Pontifícia Universidade católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio, Rio de Janeiro/RJ, Brasil.

associações empresariais, cooperativas de produtores rurais, sindicatos de trabalhadores, dentre outros, que caracterizaremos como “agentes representativos”.

Algumas observações preliminares são fundamentais para o melhor entendimento do texto. Para fins deste artigo empregamos os termos grau de organização e grau de centralização dos agentes econômicos indistintamente. Uma suposição importante é a de que todos os agentes econômicos fazem parte de uma (e apenas uma) organização ou agente representativo, que centraliza a decisão de preços de todos os membros componentes. É suposto ainda que o aumento do grau de centralização se dá de maneira homogênea, de forma que todos os agentes representativos apresentem sempre o mesmo tamanho, para qualquer grau dado de centralização. Assim, quanto mais organizada ou centralizada for a economia, menos agentes representativos devem existir. No limite inferior, todos os agentes individuais (firmas, produtores rurais, trabalhadores etc.) estariam decidindo isoladamente sobre seus preços no mercado (extremo da descentralização); no limite superior todas as firmas estariam decidindo conjuntamente sobre seus preços (extremo da centralização), havendo apenas uma única organização (ou agente) representativa(o), que poderia ser uma central empresarial ou sindical.

O senso comum sempre apontava o fato de que a existência de organizações que centralizassem as decisões de preços dos agentes econômicos, tais como cartéis e sindicatos, geraria, em média, comportamentos mais inflacionistas. Quanto mais o sistema se distanciava do postulado da concorrência perfeita, pior seria o desempenho da economia, gerando maior propensão à inflação e ao desemprego. Essa pressuposição foi sendo crescentemente questionada a partir de estudos que demonstravam a evidência de um desempenho econômico mais favorável em países nos quais existia um alto grau de centralização das decisões de preços dos agentes. Essa evidência se dava especialmente da parte dos trabalhadores, que se faziam representar por grandes centrais sindicais. Países europeus, tais como a Suécia, a Noruega e a Alemanha, chegaram a se configurar como verdadeiros modelos de harmonização das relações industriais.

Nessa linha, os trabalhos de Bruno e Sachs (1980) e Tarantelli (1983), além de estudos de alguns cientistas políticos, são os marcos fundamentais dessa corrente que destaca as virtudes do que se convencionou chamar de “neocorporativismo”.¹ Era enfatizada, especialmente, a melhor possibilidade de coordenação dos agentes econômicos, gerando comportamentos sociais mais cooperativos. A construção de índices de “neocorporativismo” para os países, estabelecidos a partir dos mais variados critérios, e a confrontação desses índices com os de desempenho macroeconômico, se configurou como o parâmetro fundamental dessas análises.² A conclusão principal era a de que existia uma relação monotônica decrescente entre o grau de “neocorporativismo” e os níveis de inflação e desemprego.³ Para melhor

¹ Dois surveys dessa literatura são encontrados em Amadeo (1989) e Mattos (1991).

² Para uma análise crítica desse procedimento, v. Therborn (1989).

³ Em nosso modelo, o desempenho será medido apenas pela taxa de inflação. No entanto, poderia ser

fundamentarmos a concepção teórica que estaria por trás dessa relação, empregaremos o modelo criado por Franco (1989), na seção 2.

Essa descontinuidade com a antiga concepção de que a atuação de qualquer organização centralizadora das decisões de preços gerava consequências perversas ao sistema econômico acabou por ser decisivamente qualificada no trabalho de Calmfors e Driffil (1988). Esses autores argumentavam que a evidência não sugeria uma relação monotônica, mas em forma de “U” invertido entre inflação e grau de centralização. Em outras palavras, as economias bastante centralizadas e as muito descentralizadas teriam, em média, melhores desempenhos que as economias com graus intermediários de centralização. Como veremos na seção 3, a partir de mudanças no modelo de Franco, tal concepção concilia a visão antiga com a nova.

A década de 80, no entanto, não corroboraria a ideologia do “neocorporativismo” dos primeiros autores citados, nem mesmo a versão mais *soft* de Calmfors e Driffil.⁴ O próprio modelo sueco passa a apresentar falhas, que geram a crescente demanda da sociedade por um sistema de decisão de preços menos centralizado. Avaliaremos então, na seção 4, a lógica de comportamento das organizações, especialmente das grandes, com base nos trabalhos de Olson (1965 e 1983), de forma a entendermos as razões para a quebra do modelo.

Na seção 5 avaliamos, à luz do modelo desenvolvido, a evolução recente do sindicalismo no Brasil. A seção 6 fica reservada para as conclusões.

2. O MODELO FRANCO

O modelo de Franco (1989) trabalha a ideia de estabilidade de preços como um bem público, relacionando a provisão deste com o grau de centralização ou organização da economia. Seguindo a formulação do autor, temos que o agente “i” levará em conta dois efeitos na sua regra de reajustes de preços: a) o incremento da utilidade derivado diretamente desse reajuste; e b) a desutilidade derivada do impacto inflacionário resultante desse mesmo reajuste, ou seja⁵:

$$U_i = V(P_i) - H(P)$$

$$\text{Sendo } P = f(P_i)$$

acrescida a variável desemprego para uma avaliação mais satisfatória no que tange ao desempenho. A medida mais relevante seria o chamado índice de Okun. Este seria a soma da taxa de inflação com a taxa de desemprego. A motivação existente para o estudo desse índice pode ser interpretada como uma preocupação em comparar as diversas curvas de Phillips relevantes, averiguando quais as que apresentam os trade-offs menos perversos. A análise de apenas uma dessas variáveis, de fato, distorce as conclusões, já que os governos em questão poderiam consistentemente escolher diferentes combinações dentro de uma mesma curva de Phillips.

⁴ Segundo Pohola (1989), o mesmo exercício da relação entre neocorporativismo e os índices de inflação e desemprego para a década de 80 leva a conclusões exatamente opostas.

⁵ Ainda que a concepção original dessa função utilidade se deva a Franco (1986), essa forma funcional específica foi proposta por Fraga e Werlang (1988), e incorporada em Franco (1989).

Onde supõe-se que :

$$V', H' \text{ e } P' > 0 \quad ; \quad V'' < 0 \quad ; \quad H'' > 0$$

“ U_i ” é a função utilidade do agente “ i ”; $V(P_i)$ é a utilidade derivada do reajuste P_i do agente “ i ”; $H(P)$ é a função que descreve a desutilidade da inflação. A função “ f ” reflete o impacto de P_i na inflação “ P ”. Existiriam dois tipos de “freios” (ou o que chamaremos de incentivos seletivos negativos, segundo a terminologia de Olson, 1965) aos reajustes praticados pelos agentes, que serão fundamentais na análise. O primeiro seria o “freio macroeconômico”, derivado da desutilidade do impacto inflacionário causado pelo reajuste P_i do agente “ i ”, sendo este plenamente descrito pelo comportamento das funções “ H ” e “ f ”. Esse incentivo seletivo macroeconômico depende basicamente do tamanho relativo do agente dentro da economia como um todo.

O segundo seria o “freio microeconômico” (ou o que chamaríamos de incentivo seletivo negativo do mercado), que estaria implícito na hipótese de concavidade da função “ V ” ($V'' < 0$). Como observa Franco, essa função “relaciona, se estamos tratando de uma firma, o preço praticado e o lucro (o que depende de fatores estruturais e de conjecturas acerca do comportamento de concorrentes em mercados específicos), e no caso de um trabalhador, ou sindicato, P_i diria respeito ao salário e a função V incluiria uma probabilidade de desemprego individual ou para os membros do sindicato”.

De acordo com o autor, quando aumenta o grau de organização da economia, cada agente representativo “ i ” passa a ter maior peso na taxa de inflação, levando a uma maior sensibilidade de “ P ” a “ P_i ”, o que está refletido na função “ f ”. Esse fato torna o agente naturalmente mais moderado em sua regra de reajuste de preços. Para proceder à maximização fazemos:

$$P = f(P_i) = \sum_{i=1}^n B_i P_i, \text{ sendo que } \sum_{i=1}^n B_i = 1 \quad \text{e} \quad 0 < B_i < 1$$

em que n é o número de agentes representativos da economia e “ B_i ”, além de ser a medida do grau de organização, revela o impacto do agente representativo “ i ” na taxa de inflação. Esse impacto é diretamente proporcional ao tamanho do agente em relação ao resto da economia. Quanto maior B_i , portanto, maior o grau de organização da economia.⁶ Seguindo os passos de Franco temos:

$$\text{Max } U_i = V(P_i) - H(f(P_i)) \quad (1)$$

Sujeito a

⁶ Decorre da suposição de que todos os agentes se vão organizando de forma homogênea que $B_i = B_j$, ou seja, todos os agentes têm o mesmo impacto na taxa de inflação. No limite superior $B_i = 1$ e a economia pode ser tratada como uma única grande organização (a economia de Robinson Crusóé). Com duas grandes organizações cobrindo toda a economia, $B_i = 0,5$, com três, $B_i = 0,33$, e assim por diante.

$$f(P_i) = \sum_{i=1}^n B_i P_i$$

Assim, a condição de primeira ordem será:

$$V'P_i - H'f \cdot f'P_i = 0 \longrightarrow V'P_i - H'f \cdot B_i = 0 \quad (2)$$

Diferenciando essa equação, obtemos o impacto do aumento do grau de organização no reajuste do agente "i" :

$$\frac{DP_i}{DB_i} = \frac{[H'f + B_i H''f]}{[V''P_i - B_i H''f]} \quad (3)$$

(+) (+) (-) (-)

Dados os sinais das derivadas achamos:

$$\frac{DP_i}{DB_i} < 0$$

No modelo de Franco, então, a taxa de inflação que torna ótimo o comportamento dos agentes representativos será tanto menor quanto menor for o número destes na economia (ou seja, quanto mais organizados e centralizados forem os agentes). Esse seria então o argumento para estabelecer uma relação monotônica entre o indicador de desempenho macroeconômico e o grau de organização dos agentes econômicos.

Observemos que essa conformação ficaria ainda mais dramática em se supondo que existe uma resposta em termos de reajustes de preços dos outros agentes econômicos ao reajuste do agente "i". Essa resposta será tanto maior quanto menos agentes econômicos relevantes houver, ou seja, quanto mais centralizada for a economia. Isso porque, nesse caso, o grau de transparência de cada agente "i" se vai tomando maior em relação aos outros, gerando um maior escopo para considerações de interdependência estratégica no modelo. O efeito do aumento do grau de organização sobre o reajuste de preços de cada agente seria bem maior.

3. AVARIÁVEL PODER DE MERCADO

Podem ser feitas duas críticas fundamentais ao modelo. Primeiro, "V" não deveria ser estritamente crescente, dada a ampla punição do mercado para reajustes muito abusivos. Isso decorreria do fato de que o incentivo seletivo microeconômico não deve apenas se refletir na forma côncava da função V, mas também no próprio sinal da derivada (passando de positivo para negativo⁷). A monotonicidade de "V" com uma simples hipótese de concavidade, subestimaria a ação do incentivo seletivo negativo de mercado.

⁷ A partir do ponto em que as firmas maximizam lucros, por exemplo.

A segunda crítica é dada pelo fato de que o autor negligencia os efeitos do aumento do grau de organização sobre o “poder de mercado” dos agentes.

Temos que, para qualquer reajuste “Pi”, o agente estará cada vez menos restrito pela demanda, quanto maior for o grau de organização. Assim podemos generalizar que $V^p(P_i) = g(B_i)$, em que $g^p B_i = V^p P_i B_i > 0$.

Franco implicitamente supõe na equação 3 que $V^p P_i B_i = 0$. Assim, diferencian-do novamente:

$$DP_i/DB_i = [H^p f + B_i P_i \cdot H^p f - V^p p_i b_i] / [V^p p_i - B_i \cdot H^p f] \quad (4)$$

A inclusão de $V^p P_i B_i$ faz com que o sinal do numerador se torne indeterminado. Este pode ser interpretado como o aumento do poder de mercado, gerado pelo aumento do grau de organização. Portanto, não se pode mais dizer com certeza se o aumento do grau de organização eleva ou reduz o seu reajuste ótimo, e, portanto, a inflação, sem hipóteses adicionais.⁸

Devemos então buscar explicações para a magnitude do termo $V^p p_i b_i$. Visando esse fim, suporemos que o aumento do grau de organização se dará por uma lógica própria: os agentes na economia formarão coalizões entre firmas e/ou setores que produzam bens que tenham o maior grau possível de substituição entre si. Isso porque, nesse caso, os agentes terão os maiores ganhos possíveis de utilidade com a formação de grupos maiores, já que quanto mais produtores de substitutos próximos estiverem reunidos, menor será a “severidade” do mercado. Isso ocorre porque o incremento na variável que chamamos “poder de mercado” sobrepuja os outros, levando a uma taxa de reajustes a maior possível para o grupo que se organizou. Assim haverá interesse substancial dos agentes em se agregarem, tanto mais quanto maior for o grau de substitubilidade entre os bens envolvidos na produção.

Dessa forma, o impacto inicial da maior organização reflete-se em substancial aumento do poder de mercado dos agentes que se organizam, o que equivale a um valor significativo de $V^p p_i b_i$. O incentivo seletivo microeconômico se torna bem mais suave, já que o ônus da queda da demanda decorrente da variação positiva do preço se torna dividido entre todos os membros do grupo que se organizou. Além disso, nesse estágio inicial de organização, os agentes representativos ainda estarão muito pequenos em relação à economia como um todo, sendo ínfima a magnitude dos outros termos relacionados à função “H”.

Em suma, nesse estágio, a magnitude do incentivo seletivo macroeconômico, mesmo crescente, será ainda muito fraca em comparação com o “afrouxamento” do incentivo seletivo microeconômico decorrente da elevação do poder de mercado.

Quando, no entanto, partimos de estágios mais avançados, o processo de organização e centralização dos setores e agentes econômicos passa a envolver subs-

⁸ Pela concepção mais antiga, citada na Introdução, não existiriam os termos relativos ao “freio macroeconômico”, de forma que a equação seria $DP_i/DB_i = -V^p p_i b_i / V^p p_i > 0$, ou seja, teríamos uma relação monotônica crescente entre inflação e grau de centralização.

titutos cada vez mais distantes, o que significa que V^{pibi} se torna cada vez menor (apesar de ser sempre maior que zero).⁹ Em outras palavras, teremos que a magnitude do “incentivo seletivo microeconômico” pouco se reduzirá nesses estágios mais avançados. Por outro lado, o incentivo seletivo macroeconômico deverá obter maior relevância, com a organização atribuindo maior peso à eficiência social. Assim, os outros termos (H^f e $BiPi.H^f$) devem tornar-se cada vez mais fortes, sobrepujando V^{pibi} e fazendo com que o aumento do grau de organização, a partir de certo ponto, reduza as taxas de reajuste de equilíbrio.

Assim, a relação entre grau de organização e inflação não é mais decrescente. Teremos então a forma de “U” invertido, conforme o Gráfico 1, consoante à análise de Calmfors e Driffil (1988).

Nesse caso, os melhores desempenhos macroeconômicos em termos de inflação se verificarão em economias ou com graus de organização muito grandes ou com esses graus muito pequenos. As economias com graus de organização intermediários estariam propensas aos piores desempenhos macroeconômicos.

4. A LÓGICA DAS ORGANIZAÇÕES

Torna-se fundamental conciliar a análise pretérita com uma ideia mais geral sobre a própria lógica de funcionamento das organizações dentro de uma economia.

Uma das principais conclusões do estudo clássico de Olson (1983) é a de que não é fácil encontrar organizações de interesses econômicos nas quais seus principais objetivos tenham a propriedade especial de beneficiar os seus membros e ao mesmo tempo aumentar a eficiência e a própria renda da sociedade. Dessa forma, a grande maioria das organizações acaba dirigindo suas ações prioritariamente para a redistribuição dos recursos existentes na sociedade em proveito próprio, especialmente por meio de mecanismos inflacionários, em detrimento de outros grupos. Olson classifica esse tipo de organização como de “interesses especiais”. Cada organização de “interesse especial” atua de forma não cooperativa, dentro do mais puro estilo *free-rider*¹⁰, com relação aos objetivos da sociedade como um todo.

Em contraste a esse tipo de organização, Olson classifica um outro menos frequente, que seria o de “interesses abrangentes”. A principal característica dessas organizações é a existência de bens públicos na sua função objetivo, que têm a propriedade especial de beneficiar a toda a sociedade. Assim, essas seriam organizações que, defendendo o interesse dos seus membros, estariam defendendo grande parte dos interesses da sociedade. Uma lógica de “interesses abrangentes” para uma organização seria factível, particularmente num contexto em que esta compreendesse uma fatia relevante dos agentes da sociedade. Em outras palavras, a lógica de inte-

⁹ Isso significa que $g < 0$.

¹⁰ V. Olson (1965).

resses abrangentes é muito mais possível em uma economia bastante organizada e com decisões de preços centralizadas em poucas organizações. Esse fato está consoante com nosso modelo a partir da função “f”. Esta reflete na medida em que a percepção da necessidade de provisão do bem público “redução da inflação” limita as ações de cada agente representativo, em termos de seus próprios reajustes.

Quando a economia apresenta elevado grau de centralização, o bem público “redução da inflação” é levado em consideração de uma forma mais efetiva por grande organização, já que seu reajuste de preço não pode ser tomado como desprezível no nível macro. A forte incorporação desse fator na decisão de preço da organização é que a faz comportar-se dentro de uma lógica de “interesses abrangentes”.

Quando a economia é descentralizada, as organizações existentes, como são muito pequenas em relação à sociedade como um todo, se comportam dentro de uma lógica de “interesses especiais”. Quando a economia já apresenta um grau de centralização intermediário, o tamanho de cada organização ainda é insuficiente para se obter uma lógica de “interesses abrangentes”. No entanto, existe uma diferença crucial entre as duas, apesar de ambas empreenderem um comportamento baseado em uma lógica de “interesse especiais”: as organizações em uma economia descentralizada apresentam, em média, baixa capacidade de efetivar maiores redistribuições de recursos da sociedade em proveito próprio, tal como previsto em uma lógica de “interesses especiais”. Isso decorre da própria falta de poder de mercado das pequenas organizações. Em uma economia de grau de centralização intermediário existe esse poder de mercado, que, de fato, pode ser utilizado para fazer reajustes de preços, em média mais abusivos, com vistas a redistribuir recursos da sociedade em proveito próprio, na mais pura lógica de “interesses especiais”.

Segundo Olson, as organizações de “interesses especiais” são mais frequentes na sociedade, já que os conflitos internos relativos à forma de atuação e objetivos são efetivamente mais prováveis dentro de uma lógica de “interesses abrangentes”.

Além do fator consenso interno, existe ainda um sério obstáculo para uma atuação das organizações de “interesses abrangentes”, consistentes com seus objetivos. No caso de uma sociedade composta por organizações de “interesses abrangentes”, a problemática do comportamento não cooperativo *free-rider* não se verificaria delas para com a sociedade (problemas de coordenação entre organizações – coordenação macro), mas de seus membros para com elas próprias (problemas de coordenação intra-organizações – coordenação micro). Como elas são relativamente maiores, o que ocorre é que o problema do *free-rider* passa da sociedade como um todo para dentro da própria organização. Nesse contexto, o problema das organizações agindo como *free-riders* fica resolvido para a sociedade como um todo, mas se agrava dentro das organizações.

Postulamos que a lógica do aumento do grau de organização se daria via substitutos próximos. Essa lógica proveria os incentivos necessários à continuidade desse processo, dados os ganhos obtidos pelo aumento de “poder de mercado” dos agentes que se organizam. Esse incentivo permanece até o ponto em que o aumento do poder de mercado é suplantado pelo fortalecimento do incentivo seletivo macroeconômico, ou seja, a partir de onde $DP_i/DB_i=0$. Daí para a frente o grupo,

por si só, se sentirá desincentivado a aumentar o seu número, e, nesse contexto, pode-se empregar a ideia de Calmfors e Driffil (1988) de grau de centralização endógeno, que se daria exatamente no ponto “D” do Gráfico 1. Em outras palavras, as organizações evitariam conscientemente passar de uma lógica de interesses especiais para uma de interesses abrangentes, visto que isso reduziria suas taxas de reajustes ótimas.

Caso o grau de organização passe do ponto “D”, os membros das organizações tenderão a não respeitar as determinações centrais.¹¹ Assim, não podemos garantir a factibilidade de todo o trecho decrescente (tracejado) do Gráfico 2 que ocorre a partir de O1. A partir de O2, os membros não respondem à lógica da organização que segue a linha tracejada. Enquanto ocorre o aumento do grau de organização formal, os membros se tornam menos cooperativos e a taxa de reajuste ótima se torna rígida nesse ponto, conforme a linha contínua.

O aumento dessa organização formal, no entanto, não poderia ser explicado pela ação racional dos membros, já que isso implicaria queda na sua taxa de reajuste ótima. O aumento espontâneo do grau de organização pode ser bem explicado na formação de grupos de interesses especiais, mas não na de grupos de interesses abrangentes. No entanto, podemos ter, por exemplo, os líderes das organizações agindo em seu próprio interesse, aumentando o número de membros bem acima do desejado pelos outros membros, visando apenas incrementar o seu poder político. De qualquer forma, a ação de uma organização dentro de uma lógica de interesses abrangentes é bem mais complexa do que a de interesses especiais. Essa conformação está na própria raiz da quebra do modelo sueco e neocorporativista, desacreditando o esquema de centralização de decisões de preços, especialmente salários, montado na década de 60.

O tamanho absoluto da sociedade também apresenta grande importância nessa discussão, o que parece ter sido fundamental na explicação do sucesso da experiência neocorporativista de pequenos países nórdicos. Quanto menor o número de agentes econômicos relevantes na economia (organizados ou não), menor o tamanho absoluto requerido para uma organização ser de interesses abrangentes. Isso torna mais fácil a existência de organizações com esse tipo de lógica.

Ligado a isso, uma tendência mais fundamental a ser notada é que, quanto maior o tamanho da sociedade em questão, maior deverá ser, conforme Franco, “a diferença entre a produção efetiva do bem público e o nível ótimo de produção, diferença essa causada pelos comportamentos franco-atiradores”¹² das organizações de “interesses especiais” atuantes nessa sociedade. Note-se que essa é uma conclusão mais geral sobre a provisão de bens públicos. Assim, quanto maior a

¹¹ A depender do tamanho absoluto da organização, isso pode ocorrer mesmo antes do ponto “D”. Um cartel composto por várias firmas fixando um preço alto sempre gera o incentivo para cada uma reduzir um pouco o seu preço, de maneira despercebida dos outros membros. Esse fator é conhecido na literatura como a causa principal da fragilidade dos cartéis.

¹² Equivalente a comportamentos free-rider.

sociedade, mais difícil a existência das organizações de interesses abrangentes, menos cooperativo o comportamento social e maior a propensão a comportamentos inflacionários.

5. ALGUMAS INFERÊNCIAS PARA O CASO BRASIL

Uma avaliação mais prática do dilema centralização *versus* descentralização no Brasil direciona inevitavelmente a discussão para a organização sindical.

O Brasil, a partir de fins da década de 70, apresenta a evolução de um novo tipo de organização sindical, distante de algumas das rígidas estruturas previstas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Enquanto o modelo CLT pressupunha um grau de organização entre descentralizado e intermediário, tal como o ponto “A” do Gráfico 1, as mudanças promovidas pelo que se convencionou chamar de “o novo sindicalismo” apontam tanto no sentido de aumentar o poder de mobilização dos trabalhadores como no de aumentar o grau de centralização sindical, especialmente no setor formal da economia. O sindicalismo brasileiro, portanto, estaria caminhando de um ponto como “A”, no Gráfico 1, para algo próximo a “B”, gerando comportamentos menos “cooperativos” em termos de inflação.¹³ De acordo com a seção anterior, as organizações sindicais brasileiras estariam fortalecendo as suas características de “interesses especiais” dentro do processo de centralização sindical.

Vale enfatizar que o modelo CLT proibia organizações sindicais que representassem mais categorias que aquelas previstas nas federações e confederações. Sendo assim, as centrais sindicais emergentes CUT, CGT, USI e, posteriormente, “Força Sindical” vão ganhando cada vez maior espaço no cenário nacional, à revelia da lei.

Por outro lado, não se pode interpretar de forma tão simplista essa evolução, realçando apenas o movimento de centralização da organização sindical. Isso porque a CLT, além de não permitir a atuação sindical muito centralizada, procurava também evitar os conflitos entre empresariado e trabalhadores no local de trabalho. Em outras palavras, procurava-se também evitar a atuação sindical em um nível muito descentralizado, proibindo-se, inclusive, a criação de sindicatos em nível de empresa.

Essa conformação gerou “espaços vazios” em ambos os extremos do espectro de graus de centralização sindical, os quais o “novo sindicalismo” acabou por apresentar forte propensão a cobrir. Nesse contexto, apesar de a cobertura do extremo mais centralizado da organização sindical representar o processo mais visível à primeira vista no caso brasileiro, não se pode subestimar a importância da cobertura do extremo mais descentralizado no “novo sindicalismo”. O papel das comissões de fábrica na consolidação do movimento foi bastante importante, tomando

¹³ A CUT não aceitaria, por exemplo, a ideia de que reajustes substanciais de salários geram inflação no curto prazo, conforme pressupõe nosso modelo.

viável a aproximação do movimento sindical dos problemas do dia a dia dos trabalhadores.

Uma postura favorável ao incremento da mobilização mais descentralizada não é, no entanto, unânime dentro do movimento sindical. Muitos líderes sindicais temem a perda de poder para comissões de fábrica, caso estas obtenham maior sucesso na consecução dos objetivos mais prementes dos trabalhadores.¹⁴ Entendemos, no entanto, que essa posição é completamente equivocada, burocratizando e centralizando de forma excessiva a atuação sindical. O fortalecimento dos níveis mais descentralizados deve ser visto como um complemento ao processo de fortalecimento dos níveis mais centralizados, e não como um substituto. A organização no local de trabalho pode, inclusive, fornecer a base sólida para que os sindicatos possam estruturar-se internamente de forma adequada, provendo, assim, a coordenação micro (intra-organização) enfatizada na seção anterior. Assim, a tentativa de alguns líderes sindicais de fortalecer o extremo mais centralizado e enfraquecer o extremo mais descentralizado se revela completamente antifuncional para o movimento.

Outro fator importante que viabiliza uma interpretação da evolução do sindicalismo brasileiro na década de 80, baseada tão somente em nosso modelo teórico, refere-se à questão da ideologia e forma de atuação diferenciada de cada central.

A CUT caminhou (e caminha) no sentido da construção de uma grande organização de “interesses abrangentes”, contando, inclusive, com o seu braço partidário, que é o PT. Apesar disso, na prática, os sindicatos da CUT atuaram bastante em uma lógica de “interesses especiais”¹⁵. Na verdade, a questão é que a CUT acabou por atuar com forte conteúdo ideológico de esquerda, transcendendo a ótica puramente econômica que estamos conferindo ao estudo da centralização sindical. A visão que a CUT apresenta de uma “organização de interesses abrangentes” foca o conflito capital-trabalho, fugindo à ótica mais relevante para este artigo, e que, afinal, pode ser visualizado como um conflito entre diferentes setores que se organizam na economia.

No que tange às outras centrais, o chamado “sindicalismo de resultados” obedece a uma racionalidade mais econômica quanto à sua forma de atuação. Nesse sentido, tais centrais agiriam unicamente para fortalecer suas características de “interesses especiais” e obter vantagens e ganhos à custa dos outros setores. Além disso, um aumento na centralização da estrutura sindical no Brasil não correspondeu de forma proporcional a uma maior centralização da negociação coletiva. Como as negociações das várias categorias permaneceram dessincronizadas a despei-

¹⁴ Para mais detalhes das relações sindicatos-comissões de fábrica, v. Castro (1989).

¹⁵ Obviamente os sindicatos ou as grandes centrais sindicais não podem ser vistos como os grandes “vilões” da década perdida, que foi consequência principalmente de uma série de outros fatores ligados à política econômico-industrial. Na realidade, a estratégia mais conflitista é perfeitamente racional, e indica a necessidade de mudanças na forma de se lidar com os conflitos capital-trabalho no País, o que pode ser bastante saudável a longo prazo.

to do aumento do grau de centralização da estrutura sindical, cada negociação continua a ocorrer, de fato, de forma descentralizada. Atinge-se uma situação em que cada negociação leva em conta os poderes políticos e de mercado das centrais, mas não leva em conta os efeitos inflacionários que o todo dos reajustes salariais dos sindicatos representados pelas centrais deve causar.

Nesse contexto, é difícil uma aplicação direta do modelo para explicar a evolução do “novo sindicalismo” na década de 80. Mais complicado ainda é inferir os próximos desenvolvimentos da estrutura sindical brasileira para a década de 90 em diante. Um fato, no entanto, nos parece bastante claro para a realidade nacional: as condições brasileiras são bem menos propícias que as dos países nórdicos europeus para a obtenção de organizações sindicais de “interesses abrangentes” mais estáveis a longo prazo. Fatores como a falta de amadurecimento das instituições, a conjuntura hiperinflacionária e recessiva, a dimensão populacional e o menor grau de abertura da economia reduzem essas possibilidades.

Entendemos que a grande (e única) chance de o “novo sindicalismo” vingar como uma opção de solução macroeconômica mais cooperativa será a construção de uma base mais sólida na organização no local de trabalho baseada nas comissões de fábrica.

O importante é saber definir as áreas de competência entre os diversos níveis da atuação sindical, especialmente nos extremos. Caso os líderes do “novo sindicalismo” não se ajustem às novas formas de relação de trabalho em nível mundial, que conferem amplo espaço para as comissões de fábrica, pouco espaço haverá para as estruturas centralizadas no País, pois estas poderão ser postas de lado pelos próprios trabalhadores.

De qualquer forma, podem ocorrer duas consequências no caso de o movimento sindical atuante nos níveis mais centralizados não se articular de uma forma cooperativa com as comissões de fábrica ou outras formas de organização dos trabalhadores dentro das empresas. Primeiro, o modelo de negociações descentralizado ficará consagrado e as estruturas centralizadas perderão toda a sua representatividade duramente conquistada nas décadas de 70 e 80. Segundo, os níveis mais centralizados manterão sua representatividade em termos, pois os níveis mais descentralizados acabarão sempre adotando estratégias menos cooperativas, tal como descrito no Gráfico 2 e destacado na seção anterior. Esta última seria, de fato, a pior das consequências.

6. CONCLUSÕES

Assim como o caso Brasil, analisado na seção anterior, temos que cada país possui tantas peculiaridades conforme seu estágio de maturação das relações industriais e de evolução sociopolítica, que se torna impossível sugerir um modelo geral de organização ótima na economia. O gráfico em “U” invertido de Calmfors e Driffil (1988) se conforma a uma série de variantes possíveis de acordo com o país em questão, obedecendo ainda a várias motivações além das econômicas.

Vale observar que o problema com o qual normalmente nos defrontamos, no sentido de buscar alternativas institucionais para a organização sindical em um determinado país, não é o da simples escolha entre um sistema mais centralizado ou um mais descentralizado. A realidade se conforma a sistemas híbridos, nos quais movimentos de incremento na centralização e na descentralização da estrutura sindical são concomitantes e complementares, como no caso do Brasil.

A questão mais fundamental talvez não seja quanto os agentes privados se organizam, mas o modo como o fazem, conforme Pohola (1989). Elementos como a maior sincronização de contratos e a construção de canais mais eficientes entre os níveis de negociação (mais e menos centralizados), no caso da centralização sindical, por exemplo, devem ser mais relevantes para prover uma lógica de “interesses abrangentes” às organizações. O primeiro elemento define o sucesso do sistema de relações industriais no Japão, enquanto o segundo remete ao exemplo do caso da Alemanha. Nesse contexto, o próprio conceito de organização pode ser trabalhado no sentido de harmonizar e flexibilizar as relações entre os membros, principalmente evitando o “fantasma” da burocratização excessiva. A proximidade entre membros e líderes deve ser buscada incessantemente, especialmente com a observância das liberdades democráticas dentro da organização e com incentivos amplos de participação.

Como lição geral temos que, para a constituição de organizações sindicais de interesses abrangentes no País, o nível micro deve primeiro ser privilegiado, até que paulatinamente as estruturas macro possam surgir com as devidas articulações com suas bases constituintes. Em outras palavras, a “coordenação macro”, (entre organizações) relativa à sociedade como um todo, apenas se torna factível, se resolvida a “coordenação micro” dentro das organizações.

GRÁFICO 1

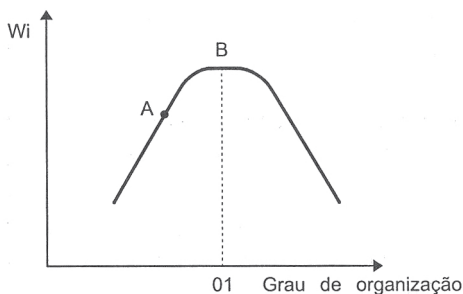
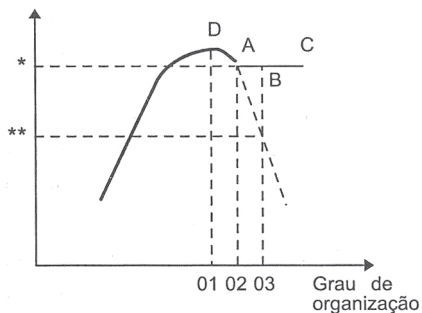


GRÁFICO 2



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMADEO, E.S. “Desemprego: teoria e evidência da OECD: o neocorporativismo”. *Anais da ANPEC*, 1989.
- BRUNO, M. e SACHS, J. *Economics of Worldwide Stagflation*. Harvard University Press, 1985.
- CALMFORS e DRIFFIL, J. “Centralization of wage bargaining”. *Economic Policy*, 1988.

- CASTRO, M.C. "Participação ou controle: o dilema da atuação operária nos locais de trabalho". *Ensaaios Econômicos* (IPE-USP), São Paulo, 1988.
- FRAGA, A. e WERLANG, S. "Uma visão da inflação como conflito distributivo". *Revista Brasileira de Economia* 37(3), 1988.
- FRANCO, G.H.B. "Inércia e coordenação: pactos, congelamentos e seus problemas". *Pesquisa e Planejamento Econômico*, abril 1989.
- FRANCO, G.H.B. "Aspects of the economics of hyperinflations: theoretical issues and historical studies of four European hyperinflations of the 1920's". Tese doutoral, Harvard University, maio 1986.
- MATTOS, C.C.A. "Organização dos agentes, sindicatos e políticas de estabilização". Tese de Mestrado, PUC-RJ, 1991.
- OLSON, M. *The Rise and the Decline of Nations*. New Haven, Yale University Press, 1982.
- OLSON, M. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, Harvard University Press, 1965.
- POHOLA, M. "Corporatism and wage bargaining: a survey". *Labor Institute for Economic Research*, Helsinki-Finland, 1989.
- TARANTELLI, E. "The Regulation of inflation in Western countries and the degree of neocorporatism". *Economia* VII (2), 1983.
- THERBORN, G. "Does corporatism really matter?" *Journal of Public Policy* 7(3). *Revista de Economia Política*, vol. 14, nº 3 (55), julho-setembro/1994

