



XI Congresso Português de Sociologia
Identidades ao rubro: diferenças, pertenças e populismos num mundo efervescente
Lisboa, 29 a 31 de março de 2021

**Secção/Área temática / Thematic Section/Area:
Trabalho, Organizações e Profissões**

Conflitos laborais sob a “geringonça”: entre a representação e a legitimidade

COSTA, Hermes Augusto; Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia,
Centro de Estudos Sociais; hermes@fe.uc.pt

REGO, Raquel; Universidade de Lisboa, Instituto de Ciências Sociais;
raquel.rego@ics.ulisboa.pt

Resumo / Resumen / Abstract / Résumé

De forma algo surpreendente, o ciclo político 2015-2019, apoiado numa solução governativa inovadora de esquerda em Portugal, foi pautado (sobretudo em 2018 e 2019) por uma intensa atividade conflitual.

Este texto reporta alguns casos de conflitualidade laboral, com destaque para o setor da saúde (greves dos enfermeiros às cirurgias). Tais casos colocam em debate o sistema de representatividade, pois resultam da ação de novas organizações de trabalhadores, nem sempre representativas do ponto de vista da proporção de sócios face ao total potencial número de sócios, embora a sua ação seja muito impactante e tenha obrigado a posições de força do Governo.

A representatividade permite aos parceiros sociais agir em nome dos seus membros, conferindo-lhes legitimidade, ainda que seja recorrente associar a representatividade a critérios essencialmente quantitativos. Ao abrigo do projeto “Representatividade dos parceiros sociais e impacto da governança económica” (FCT ref. - PTDC/SOC-SOC/29207/2017) concebe-se a representatividade de forma multifacetada.

Palavras-chave: conflitos laborais; geringonça; representatividade; legitimidade

XI-APS-49573

Introduçãoⁱ

Está por provar, pelo menos de forma inequívoca, a “tese” da correlação positiva entre crise económica e conflitualidade laboral. Se, por um lado, é expectável que os contextos de austeridade (económica e, conseqüentemente, social) abrem caminho a cenários de intensificação da conflitualidade, como sucedeu entre 2011 e 2015 (Costa, Dias e Soeiro, 2014), por outro lado, constatou-se que em 2018 e 2019, sob a governação da célebre “geringonça” (isto é, num clima politicamente mais favorável para os interesses sócio-laborais) várias ações sindicais relevaram um elevado grau de conflitualidade, como que sugerindo que a precariedade inerente aos processos de austeridade tendeu a resistir ao ritmo das mudanças políticas (Costa, 2020) e, portanto, transitou entre ciclos políticos.

Alguns exemplos desse ressurgimento do conflito podem ser recordados: as greves dos enfermeiros às cirurgias; as greves com motoristas de matérias perigosas que bloquearam o normal funcionamento da sociedade; as manifestações de polícias convocadas por sindicatos, mas às quais se associou e teve protagonismo o “Movimento Zero” etc. No setor público, realizaram-se inclusive mais greves e pré-avisos de greve de âmbito setorial (em particular no setor da saúde) no governo socialista do que no governo de direita do ciclo político anterior (2011-2015)ⁱⁱ.

Se o mote deste XI congresso da Associação Portuguesa de Sociologia são as “identidades ao rubro”, esta conflitualidade é um “convite” implícito para pensar a representatividade e como se dá “voz” a vários interesses. Este cruzamento entre a conflitualidade é anunciador de um dilema: por um lado, associado à conflitualidade laboral, está o surgimento de novas organizações de trabalhadores que nem sempre são representativas do ponto de vista da proporção de sócios face ao total potencial número de sócios; mas, por outro lado, tais organizações mostraram-se protagonistas de ações impactantes que obrigaram inclusivamente a posições de força do Governo. Nessa medida, perfila-se um conjunto de interrogações. Estão estas organizações a representar interesses que não estão a ser considerados pelas organizações tradicionais? De que modo o sistema de representatividade lida com a proliferação de interesses? Como nos desafiam estas lutas recentes a pensar as identidades laborais? Que noções de representatividade e legitimidade estão em jogo?

Tendo estas interrogações como pano de fundo, este texto organiza-se em duas partes. Na primeira parte, retomamos as bases do conceito de representatividade,

alertando quer para os contornos associados à sua definição e medição, quer para a necessidade de alargar o seu âmbito. Na segunda parte, ilustramos a nossa análise com o exemplo das “greves cirúrgicas” de molde a realçar como se colocam perante vários dilemas onde a conflitualidade se combina com questões de representatividade e legitimidade.

A representatividade em questão

A noção de representatividade permite a sindicatos e associações de empregadores agir em nome dos seus membros, conferindo legitimidade à sua participação nas sociedades democráticas. É, aliás, recorrente (na literatura e agências políticas), associar a representatividade dos parceiros sociais a uma questão essencialmente quantitativa – “têm ou não membros num determinado setor?” Como afirmámos noutra lugar (Costa e Rego, 2021), nesse registo quantitativo, a filiação sindical e a taxa de sindicalização são indicadores centrais na avaliação da representatividade e na perceção da viabilidade e efetividade da negociação coletiva, diálogo social e participação nas relações coletivas de trabalho (Eurofound, 2010). Por um lado, a *filiação sindical* constitui uma componente crítica da força organizacional dos sindicatos e um elemento essencial da sua legitimação e reconhecimento. Trata-se de um recurso essencial dos sindicatos (Eurofound, 2016), assente na valorização do pagamento de uma quota enquanto associado (Ebbinghaus e Visser, 2000). Por outro lado, a *taxa de sindicalização* (ou densidade sindical) diz respeito à relação entre o número de sindicalizados e o número de sindicalizáveis, em que os sindicalizáveis correspondem ao universo de trabalhadores (por conta de outrem) no âmbito de um dado sindicato, traduzindo a relação entre a filiação atual e a filiação potencial (Sousa, 2011).

Mas estando em causa interesses, eles não são todos iguais e podem até ser conflitantes entre si. Daí que se consideramos que o número não basta, importa também saber por exemplo se os diversos interesses estão a ser representados e como. Há congruência entre composição social e defesa de interesses? Esta questão remete-nos para a questão do apuramento da representatividade sindical enquanto desafio a ultrapassar, sobretudo porque quer a filiação quer a taxa de sindicalização são importantes para percecionar o posicionamento do sindicalismo num quadro de relações de poder (Sousa, 2011). A dificuldade em apurar com rigor a

representatividade coloca obstáculos ao reconhecimento público das organizações sindicais, contribuindo para a fragilização das suas relações com os demais atores sociais e políticos na negociação coletiva e no diálogo social. Quantos sindicatos podem estar a negociar sem serem efetivamente representativos? Para além disso, a recusa da maioria dos sindicatos em publicitar esta informação, até como forma de prestação de contas aos associados, é problemática. Os dados administrativos, como os que constam das atas dos processos eleitorais, são inacessíveis e verifica-se a ausência de inquéritos específicos, ao que acresce a lacuna em matéria de sindicalização das estatísticas relativas à força de trabalho (como o Inquérito ao Emprego) (Alves, 2014). Nestes termos, se os dados fornecidos pelos sindicatos forem os únicos disponíveis, o número de filiados não é conhecido com exatidão pelo que a tarefa de apurar com rigor a representatividade continua a ser um desafio inquietante por solucionar.

Assim, se a representatividade não se explica apenas com base na evolução da sindicalização, torna-se, pois, necessário alargar o seu âmbito, levando em consideração outros fatores: o grau de cobertura da população ativa empregada pelas convenções coletivas de trabalho, a abrangência dos locais de trabalho pelos sindicatos ou outras formas de organização dos trabalhadores (comités de empresa, comissões de trabalhadores), os aspetos inerentes à conflitualidade laboral, a potencial influência das organizações sindicais na formação das políticas públicas ou ainda a efetiva capacidade de mobilização social (Sousa, 2011: 5). Daí que uma “representatividade substantiva” (Pitkin, 1967) dos sindicatos corresponderia a medidas de aferição da congruência entre representados e representantes. Isso significa atender à qualidade e não apenas à quantidade, uma vez que, mesmo contando com poucos membros, os sindicatos podem continuar a desempenhar uma crucial função de mediação (por exemplo, entre indivíduo e Estado). De igual modo, as organizações sindicais podem compensar a baixa densidade sindical com uma integração nas estruturas do diálogo social e de um sistema jurídico de representação dos empregados, acrescentando também os mecanismos para a extensão da cobertura da negociação coletiva como meio de assegurar a proteção dos trabalhadores (Eurofound, 2010).

Por outro lado ainda, a aferição da representatividade apenas com base nos membros pode ser também limitativa. Por um lado, as fontes de informação sobre o número de membros são díspares e pouco fidedignas, pois os dados não são atualizados e incluem membros que não pagam quotas, entre outros (Costa e Rego, 2021). Por outro lado, o uso da densidade como indicador privilegiado da representatividade revela-se

insuficiente para dar conta da diversidade de representação de interesses (Rego, Nunes e Pita, 2021), como, por exemplo, a que é inerente a dimensões como as de ordem contratual, etária ou de género (Bernaciak *et al.*, 2014). Quanto à dimensão dos vínculos contratuais, observou-se que mesmo na “era da geringonça” (ciclo político de aliança parlamentar dos partidos de esquerda no período 2015-2019) o número de trabalhadores com contratos precários aumentou (Almeida, 2017; Observatório sobre Crises e Alternativas, 2018; Estanque e Costa, 2018), sendo que tais trabalhadores são também dos que apresentam índices de sindicalização mais baixos.

Entre os trabalhadores jovens, é reconhecido que a associação sindical varia em função da idade, sendo que os jovens entre os 18-24 anos apresentam a menor taxa de sindicalização (Campos Lima e Martín Artiles, 2013). A aparente indiferença desta faixa etária em relação ao campo sindical relaciona-se com vários fatores: défice de representação dos seus interesses; escassez de recursos financeiros e de campanhas direcionadas para os “temas” da juventude (Vandaele, 2012); rotação entre empregos; a expansão de subjetividades e estilos de vida que tendem a distanciar-se de um discurso sindicalista algo esgotado à luz das representações da juventude atual (Costa *et al.*, 2020). A “questão do género”, por sua vez, recorrentemente põe em evidência a sub-representação de mulheres em lugares de topo das organizações sindicais. Apesar de muitas profissões serem dominadas por mulheres e ser comum as organizações sindicais (mormente no plano confederal) disporem de comités para a igualdade de género, essa orientação para a igualdade de género não contraria uma tendência de alheamento e distanciamento da problemática da igualdade (Ferreira e Monteiro, 2013), nem constitui uma garantia de efetividade da representação dos interesses das mulheres.

Mas alargar o âmbito concetual da representatividade significa também incorporar outros olhares disciplinares. Não obstante a nossa perspetiva aqui veiculada emanar essencialmente da área científica da sociologia, é seguramente pertinente incorporar outros contributos (alguns clássicos) em domínios como o da ciência política, designadamente de Pitkin (1967), para quem a noção de *representação* se configura, em si mesmo, como um conceito multifacetado, composto por quatro dimensões: *descritiva* (quem está a ser representado?), *substantiva* (que respostas são dadas pelos representantes aos representados?), *simbólica* (os representantes são símbolos?) e *formal* (quais os procedimentos formais para a seleção dos representantes?) (Rego, Nunes e Pita, 2021). Na linha do exemplo que dávamos no parágrafo anterior, a esta

literatura não é alheia a criação de quotas de género em Parlamentos nacionais, medida estendida recentemente a grandes empresas. A presença proporcional de homens e mulheres parece constituir um primeiro passo para implementar uma representação democrática efetiva (Rego, Nunes e Pita, 2021).

O exemplo da conflitualidade no setor da saúde: as “greves cirúrgicas”

Como foi sistematizado recentemente (Costa, 2020), a greve às cirurgias concretizou-se essencialmente em dois momentos: entre 22 de novembro e 31 de dezembro de 2018; e entre 31 de janeiro e 28 de fevereiro de 2019. Tais momentos de greve vieram chamar à atenção para a situação dos enfermeiros portugueses: são dos mais mal pagos da OCDE (em média, os enfermeiros nos hospitais públicos ganham 1.285 euros brutos mensais); estima-se que são necessários 600 enfermeiros como forma de compensar a mudança das 40h de trabalho semanais (do tempo da *troika*, 2011-2014) para as 35h semanais; os enfermeiros estão sujeitos a horas extraordinárias mas que estão a ser usadas para preencher necessidades permanentes de serviços; há falta de equipamentos nos hospitais; são frequentes episódios de violência (física e verbal) contra os enfermeiros; etc.

Novos protagonistas vs reivindicações antigas

O surgimento de novas organizações sindicais que viriam a ser protagonistas deste conflito no setor da saúde, merece ser destacado *a priori*, ainda que o conteúdo reivindicativo não fosse propriamente novo nem único no âmbito do leque de reivindicações no setor. Com efeito, em 2018, dois sindicatos então recém-criados (em 2017) – o Sindicato Democrático dos Enfermeiros Portugueses (Sindepór) e pela Associação Sindical Portuguesa dos Enfermeiros (ASPE) – decidiram apelar à greve em 10 hospitais públicos. As principais reivindicações – transversais a todo o Serviço Nacional de Saúde (SNS) e partilhadas por outros sindicatos –, foram as seguintes:

- a) remuneração em condições de igualdade com farmacêuticos, psicólogos e nutricionistas, apesar de o enfermeiro ter que estar preparado para exercer as suas funções numa enorme diversidade de meios e de cenários (blocos operatórios, unidades de cuidados intensivos, de cuidados paliativos ou de hemodiálise, serviço de urgência, helitransporte, linha de saúde 24, etc.);

- b) remuneração diferenciada em função do tempo de serviço, pois um enfermeiro com 30 ou mais anos de experiência, com formação pós-graduada, ganha o mesmo (1.285€ brutos mensais, ou seja, 980€ líquidos) que um seu colega acabado de entrar na profissão;
- c) aposentação aos 57 anos;
- d) uma Carreira Especial de Enfermagem que seja aplicável a todas as instituições do setor público/SNS e a todos os enfermeiros que nelas trabalham, independentemente da tipologia do contrato; e) descongelamento das progressões na carreira.

Uma legitimidade posta à prova

As lutas dos enfermeiros colocaram ao rubro questões de legitimidade de atuação, desde logo por serem conduzidas por sindicatos que não eram supostamente os mais representativos em número de sócios.

Mas em complemento a isso, as greves cirúrgicas foram, no seu *modus operandi*, portadoras de outras novidades que, em boa medida, vieram questionar a legitimidade do protesto, desde logo por terem vindo contrariar o padrão de greves típico de Portugal. E para tal contribuíram vários aspetos:

- i) o recurso ao *crownfunding*, uma modalidade de financiamento colaborativo inédita (e polémica), que em períodos de greve terá permitido angariar perto de 800.000 euros, facto condicionante, por si só, da ação sindical (Sousa, 2019);
- ii) consequentemente alteração da ideia tradicional da greve enquanto ato de sacrifício para quem a faz;
- iii) o maior sindicato – o Sindicato de Enfermeiros Portugueses (SEP), com 16.000 associados –, apesar de partilhar as reivindicações dos sindicatos que convocaram a greve, distanciou-se do método escolhido. O SEP, estando filiado na maior central sindical portuguesa (a CGTP-IN), está politicamente próximo do Partido Comunista. Para o SEP, a greve cirúrgica veio pôr em causa um “acordo de compromisso” (de 14/05/2018) que visava criar uma unidade de classe entre estruturas sindicais centrado na carreira de enfermagem;

- iv) apesar de se tratar de uma greve convocada por sindicatos, a Ordem dos Enfermeiros apareceu sempre em grande destaque a apoiar a luta dos enfermeiros, nomeadamente através dos chamados “elos”, delegados da Ordem nos locais de trabalho (mais de 2 mil) que, ao contrário dos delegados sindicais (eleitos e sujeitos ao escrutínio dos seus pares) são nomeados ou mesmo eleitos e não escrutináveis” (Silva, 2019: 6);
- v) a requisição civil foi decretada pelo governo em 7/02/2019, embora se trate de uma prática rara (apenas tinha sido aplicada aos enfermeiros em 1976). A requisição civil aplicou-se a 4 hospitais e suscitou visões opostas: para o Governo, os serviços mínimos não foram respeitados; para os sindicatos, mesmo que não houvesse greve muitas das cirurgias que foram adiadas não seriam realizadas pois haviam sido marcado um excessivo número de cirurgias para o mesmo dia;
- vi) por fim, distintamente da ASPE, que aceitou a requisição civil, o Sindepor manteve uma posição de força, tendo o seu líder entrado em greve de fome (na sequência de um parecer da Procuradoria Geral da República, que considerou a greve ilícita). Ainda assim, tal greve de fome acabaria por ser suspensa dois dias depois, na sequência de um telefonema da Ministra da Saúde prometendo retomar as negociações com os sindicatos (Costa, 2020: 56-57).

Algumas ilações

O número total de cirurgias canceladas durante as greves cirúrgicas (mais de 12.000) faria pensar em impacto positivo da ação conflitual para os seus protagonistas. No entanto, esse elevado número de cancelamentos foi usado pelo poder político como elemento de dramatização do conflito e deslegitimação do mesmo. Com efeito, na prática, os enfermeiros viram o seu direito de greve posto em causa:

- i) pelo parecer da Procuradoria Geral da República (de 19/02/2019), que considerou a greve dos enfermeiros ilegal por não corresponder ao pré-aviso e porque o fundo usado para compensar a perda de salário (criado através de *crowdfunding*) não foi constituído nem gerido pelos sindicatos que decretaram a greve;
- ii) pela decisão (de 26.02.2019) do Supremo Tribunal Administrativo (STA), que confirmou que a greve dos enfermeiros violou os serviços mínimos e

considerou lícita a requisição civil. O próprio Presidente da República recomendou aos sindicatos uma preocupação acrescida no futuro quanto à definição da greve (Costa, 2020: 57).

Perante a opinião pública, as greves cirúrgicas nunca foram propriamente acolhidas de bom grado, desde logo pelos vários dilemas que encerraram (por exemplo, entre direito à greve *vs* direito à vida; ou entre financiamento mercantil *vs* financiamento solidário, só para mencionar dois exemplos). No entanto, não deixaram de alertar para os problemas com que uma classe profissional se confronta há muito tempo e a que a opinião pública parecia permanecer indiferente.

Conclusão

A conflitualidade laboral da fase final da “geringonça” não se esgotou nas “greves cirúrgicas”. As greves dos motoristas de camiões de combustíveis de matérias perigosas (de abril e agosto de 2019) ou os protestos de organizações sindicais de polícias (novembro de 2019) foram tão ou mais impactantes na sociedade portuguesa. Todas elas colocam a conflitualidade entre a representatividade e a legitimidade. Desde logo, porque são convocadas pelas organizações que não são numericamente as mais representativas, ainda que, em nosso entender, como aqui defendemos, é necessário atender num critério amplo de representatividade, que não apenas assente em números. Por outro lado, os meios colocados ao serviço de tais conflitos foram igualmente questionáveis, ainda que, *par contre*, servissem também para dar conta de situações que, de outra forma, passaria despercebidas à opinião pública.

O fenómeno do chamado “sindicalismo independente” está, por vezes, subjacente a estes processos de conflitualidade, que, não raras vezes também, veem a sua legitimidade questionada porque estão conotados com a intervenção (“escondida”) de partidos de (extrema) direita ou associados a movimentos de cariz populista (a que também não é alheio o comportamento de certos líderes sindicais). O que significa que às reservas em matéria de representatividade se somam desconfianças em matéria de legitimidade.

Notas

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

ⁱ O conteúdo deste texto inscreve-se nos objetivos do projeto em curso, intitulado *Representativeness of Social Partners and the Impact of Economic Governance*, e financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT, I. P.), Ref. PTDC/SOC-SOC/29207/2017.

ⁱⁱ <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?&OBJID=32B5C008-D957-4C3E-B00A-2ECE2208212A&ComDest=0&Tab=4> e em www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=E61955EA-6194-44BC-A938-B6DCBBEC5902 (consultado em 29/03/2021).

Referências bibliográficas

- Almeida, João Ramos (2017), “Novo emprego. Que emprego?”, *Barómetro das crises*, 16, 1-14.
- Alves, Paulo Marques (2014), “O Movimento Sindical Português no Turbilhão da Crise Global do Sindicalismo”, in Raquel Varela; Paulo Mattos (orgs.), *Demografia e Relações Laborais*. Lisboa: Edições Colibri, 267-299.
- Bernaciak, Magdalena; Gumbrell-McCormick, Rebecca; Hyman, Richard (2014), *European trade unionism: from crisis to renewal? Report 113*. Brussels: European Trade Union Institute.
- Campos Lima, Maria da Paz; Artile, Antonio Martin (2013), “Youth voice(s) in EU countries and social movements in southern Europe”, *Transfer – European Review of Labour and Research*, 19 (3), 345-363.
- Costa, Hermes Augusto (2020), “Conflitos sociais na era da (pos)austeridade de Portugal”, *Lutas Sociais*, 24 (44), 48-62.
- Costa, Hermes Augusto; Dias, Hugo; Soeiro, José (2014), “As greves e a austeridade em Portugal: Olhares, expressões e recomposições”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 103, p. 173-202, 2014.
- Costa, Hermes Augusto; Estanque, Elísio; Fonseca, Dora; Silva, Manuel Carvalho da (2020). *Poderes sindicais em debate: desafios e oportunidades na Autoeuropa, TAP e PT/Altice*. Coimbra: Almedina, 238 pp.

- Costa, Hermes Augusto; Rego, Raquel (2021), “(Re)pensar a representatividade no campo laboral”, *Ensino Superior*, 72 (no prelo)
- Ebbinghaus, Bernhard; Visser, Jelle (2000), *Trade Unions in Western Europe since 1945*. London: Palgrave Macmillan.
- Estanque, Elísio; Costa, Hermes Augusto (2018), “Trabalho e desigualdades no século XXI: velhas e novas linhas de análise”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Número Especial (edição comemorativa dos 40 anos), 261-290.
- Eurofound (2010), *Trade union strategies to recruit new groups of workers*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union. Consultado a 03.05.2017, em <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2010/trade-union-strategies-to-recruit-new-groups-of-workers>.
- Eurofound (2016), *The concept of representativeness at national, international and European level*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- Ferreira, Virgínia; Monteiro, Rosa (2013), *Trabalho, igualdade e diálogo social: Estratégias e desafios de um percurso*. Lisboa: Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.
- Observatório sobre crises e alternativas (2018), “Retoma económica: o lastro chamado precariedade”, *Barómetro das crises*, 18, 1-10.
- Pitkin, Hanna (1967), *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press.
- Rego, Raquel; Nunes, Cristina; Pita, Tatiana (2021), “Parceiros sociais: Por que precisamos de parceiros sociais representativos”, *Público* (Suplemento P2), 7 de fevereiro, 16-17.
- Sousa, Henrique (2011), *Sindicalização: a vida por detrás das estatísticas (alguns problemas metodológicos)*, Working paper. Lisboa: FCSH, Universidade Nova.
- Sousa, Henrique (2019), “O sindicalismo e os actuais conflitos laborais: contos velhos, rumos novos?” *Revista Manifesto*.
- Vandaele, Kurt (2012), “Youth representatives’ opinions on recruiting and representing young workers: A twofold unsatisfied demand?”, *European Journal of Industrial Relations*, 18(3), 203-218.