DEPOIS DA GRANDE TRANSFORMAÇÃO

Reconstruir o Coletivo no Mundo do Trabalho



2027

EDITORA JusPODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

Prefácio
Enoque Ribeiro dos Santos

Thiago Henrique Ament

Capítulo 5

EMPRESAS E AÇÃO COLETIVA NA ECONOMIA GLOBAL

A descoletivização examinada no capítulo anterior não atinge da mesma maneira os diferentes atores das relações de trabalho. Para o trabalhador, transformar uma experiência individual em capacidade coletiva exige estabelecer vínculos com outros, construir interesses comuns e criar organizações capazes de lhes dar continuidade. A empresa parte de uma condição diferente: antes mesmo de associar-se a outras empresas, já constitui uma organização.

Essa diferença é decisiva. A empresa reúne recursos, contratos, informações e estruturas de decisão que lhe permitem formular objetivos e atuar de maneira continuada. O trabalhador não adquire, simplesmente por integrar uma relação de emprego, capacidade organizacional equivalente. A ação coletiva empresarial começa, portanto, em outro ponto: quando empresas se associam ou coordenam posições, organizações passam a relacionar-se com outras organizações.

Isso não significa que os interesses empresariais sejam homogêneos. Empresas competem por mercados, investimentos, contratos e força de trabalho; ocupam posições distintas nas cadeias produtivas; possuem dimensões, tecnologias e estratégias diferentes. Uma regulação pode beneficiar determinado setor e impor custos relevantes a outro. Mesmo dentro de uma mesma atividade econômica, interesses podem divergir.

A concorrência, porém, não impede a cooperação em matérias específicas. Empresas que disputam clientes podem compartilhar posições sobre formação profissional, infraestrutura, legislação ou determinados parâmetros das relações de trabalho. A ação conjunta não exige identidade completa de interesses. Depende da possibilidade de selecionar questões nas quais a coordenação ofereça vantagens ou permita intervir de modo mais eficaz do que a atuação isolada.

A globalização acrescenta outra dimensão a essa capacidade. Empresas continuam vinculadas a Estados, sistemas jurídicos e instituições nacionais, mas algumas delas operam em cadeias que atravessam fronteiras, mantêm relações com fornecedores situados em diferentes países e participam de associações ou espaços regulatórios em escalas diversas. A organização empresarial pode, assim, combinar atuação local, nacional e transnacional sem que uma dessas dimensões simplesmente substitua as demais.

Seria inadequado resumir essa situação à oposição entre um capital global e um trabalho nacional. A mobilidade empresarial é desigual, muitas empresas permanecem fortemente vinculadas a mercados domésticos e organizações de trabalhadores também constroem articulações transnacionais. A diferença que interessa neste capítulo é mais específica: empresas e suas organizações dispõem de mecanismos próprios para agregar interesses, produzir posições comuns e atuar em diferentes níveis institucionais.

O problema passa, então, a ser menos abstrato. Importa compreender como empresas concorrentes constroem interesses coletivos, como organizações patronais adquirem continuidade, de que maneira participam da regulação e o que muda quando a própria organização econômica da produção ultrapassa as fronteiras de uma empresa ou de um Estado.

5.1 A empresa também age coletivamente

A expressão "ação coletiva dos empregadores" pode sugerir uma simetria enganosa. Trabalhadores se associam para construir uma capacidade que não decorre automaticamente de seus contratos individuais. Empresas, ao contrário, já chegam à ação coletiva como organizações dotadas de estruturas decisórias próprias. Quando se associam, não estão simplesmente reunindo indivíduos: estão coordenando organizações.

Essa diferença não elimina o problema da formação do interesse comum. Uma empresa não representa naturalmente as demais, e a condição compartilhada de empregador não produz posição uniforme sobre todas as questões. Tamanho, setor, tecnologia, posição na cadeia produtiva e exposição ao mercado internacional podem produzir interesses muito diferentes entre empresas que, juridicamente, ocupam a mesma posição de empregadoras.

A ação coletiva empresarial depende, por isso, de seleção. Determinada matéria pode aproximar empresas que permanecem concorrentes em quase todos os demais aspectos. Uma política de formação profissional pode interessar a organizações que disputam os mesmos trabalhadores; uma alteração regulatória pode reunir empresas com estratégias comerciais distintas; certos parâmetros de negociação podem ser considerados úteis por concorrentes que preferem não disputar mercado pela redução contínua de determinadas condições de trabalho.

A concorrência pode, inclusive, criar incentivos à coordenação. Quando uma empresa assume isoladamente determinado custo enquanto seus concorrentes não o fazem, sua posição competitiva pode ser afetada. Regras aplicáveis a um conjunto mais amplo de empresas alteram essa situação porque retiram certas variáveis da competição ou definem os limites dentro dos quais ela continuará ocorrendo.

A negociação coletiva setorial oferece um exemplo particularmente claro. Condições negociadas por organizações de empregadores e trabalhadores podem alcançar uma pluralidade de empresas concorrentes e de relações individuais de trabalho. Dependendo do sistema jurídico, cria-se um nível de regulação que não se confunde com nenhuma empresa isoladamente considerada.

A coordenação patronal não deve, entretanto, ser compreendida apenas a partir da negociação coletiva. Empresas podem compartilhar informações, produzir estudos, organizar serviços comuns, formular posições sobre políticas públicas ou sustentar propostas diante das instituições estatais. O elemento comum é a passagem da preferência de uma organização para uma posição que pretende representar um conjunto delas.

Esse processo exige mediação. Divergências precisam ser identificadas, algumas matérias são deixadas fora da posição comum e outras permitem compromissos internos. A ação coletiva empresarial não revela simplesmente um interesse previamente existente. Também participa de

sua construção, ao selecionar aquilo que poderá ser sustentado conjuntamente diante de trabalhadores, governos ou outros atores econômicos.

Nesse aspecto existe alguma semelhança formal com a representação dos trabalhadores: nenhuma organização coletiva opera apenas como transmissora mecânica de preferências individuais. Sindicatos e associações empresariais precisam agregar posições diversas e produzir decisões comuns. A analogia, contudo, termina nesse nível organizacional. Os recursos disponíveis, a posição econômica dos representados e as razões pelas quais cada grupo procura coordenação são diferentes.

A empresa individual já possui capacidade para celebrar contratos, organizar recursos e tomar decisões que produzem efeitos continuados. Sua associação com outras empresas acrescenta uma camada de organização a essa capacidade prévia. O resultado pode ser maior alcance na negociação, na produção de informação ou na interlocução institucional, mas não decorre automaticamente da mera existência de interesses empresariais semelhantes.

Também não é necessário pressupor cooperação permanente. Empresas podem coordenar-se em determinada matéria e voltar a divergir em outra; uma associação pode representar setores internamente heterogêneos; algumas organizações podem abandonar uma posição comum quando seus custos passam a ser distribuídos de maneira diferente. A ação coletiva empresarial é construída sobre interesses delimitados e permanece sujeita às tensões próprias da concorrência entre seus participantes.

O aspecto relevante para o argumento do livro está justamente nessa possibilidade de combinar concorrência e organização. A competição de mercado não impede que empresas criem instituições destinadas a formular interesses comuns e sustentá-los ao longo do tempo. Compreender como essa capacidade se torna estável exige observar a passagem da coordenação circunstancial para formas permanentes de representação patronal.

5.2 Da formação da representação patronal à participação na regulação

As formas modernas de representação patronal desenvolveram-se em um ambiente no qual as relações econômicas e sociais ultrapassavam progressivamente a esfera de cada empresa. A industrialização ampliou mercados, aumentou a presença da legislação social e tornou mais frequentes

conflitos trabalhistas capazes de alcançar setores inteiros. Empresas que continuavam concorrendo entre si passaram a encontrar problemas cuja solução ou discussão não podia ser conduzida apenas no plano de cada empregador.

O conflito com trabalhadores organizados constituiu um estímulo importante para essa coordenação, mas não foi o único. Políticas tributárias, comerciais, industriais e trabalhistas podiam produzir consequências simultâneas para grupos extensos de empresas. A interlocução com o Estado e a necessidade de formular posições sobre questões regulatórias desenvolveram-se ao lado da negociação com sindicatos.

As organizações patronais formaram-se nessa interseção. Algumas concentraram inicialmente sua atuação em matérias relacionadas ao trabalho; outras assumiram representação econômica mais ampla. Essas funções frequentemente se sobrepunham, porque regras trabalhistas afetam custos e formas de organização produtiva, enquanto decisões de política econômica repercutem sobre emprego, remuneração e negociação coletiva.

O aspecto relevante para esta análise não está apenas no surgimento dessas entidades, mas em sua permanência. Uma coordenação criada para responder a determinado conflito pode desaparecer quando ele termina. Uma organização estável, ao contrário, conserva representantes, procedimentos decisórios, informações e capacidade técnica para atuar diante de questões sucessivas.

Essa continuidade modifica a própria qualidade da representação. A entidade não precisa reconstruir sua capacidade de ação a cada controvérsia. Pode acompanhar mudanças legislativas, acumular conhecimento sobre o setor, comparar experiências entre associados e desenvolver quadros especializados em negociação ou interlocução institucional. A ação coletiva empresarial adquire memória.

A permanência também torna possível formular posições antes que o conflito esteja plenamente constituído. Uma associação pode acompanhar propostas ainda em discussão, produzir estudos sobre seus possíveis efeitos e articular preferências entre associados que serão atingidos de maneiras diferentes. A representação deixa de atuar apenas de forma reativa e passa a acompanhar de maneira contínua o ambiente institucional no qual suas empresas operam.

Isso não elimina as divergências internas. Grandes e pequenas empresas, organizações voltadas ao mercado doméstico ou à exportação, atividades intensivas em trabalho ou capital podem avaliar de modo diferente a mesma política. A entidade representativa precisa decidir quais matérias admitem posição comum, quais exigem compromisso entre grupos e quais diferenças não podem ser superadas.

O interesse empresarial coletivo não deve, portanto, ser tratado como dado anterior à organização. A representação participa de sua formação. Preferências dispersas precisam ser selecionadas, comparadas e convertidas em uma posição que possa ser sustentada publicamente em nome de um conjunto de empresas. Algumas demandas ganham prioridade; outras permanecem fora da agenda comum.

Nesse aspecto existe uma semelhança organizacional limitada com a representação dos trabalhadores. Também os sindicatos precisam transformar interesses diversos em posições coletivas. A analogia não autoriza ignorar as diferenças entre os sujeitos representados, os recursos de que dispõem ou sua posição nas relações de produção. Ela apenas mostra que representação não é reprodução automática de interesses previamente acabados.

A consolidação das entidades patronais cria ainda uma diferença importante entre influência episódica e presença institucional duradoura. Uma empresa isolada pode procurar defender determinado interesse perante o poder público. Uma organização permanente consegue fazê-lo repetidamente, em nome de um conjunto de associados e com recursos produzidos pela própria continuidade de sua atuação.

O alcance dessa presença varia entre sistemas de relações de trabalho. Em alguns países, organizações patronais assumiram funções relevantes na negociação coletiva setorial; em outros, predominou a negociação no nível da empresa. Há contextos nos quais entidades empresariais participam de conselhos e mecanismos permanentes de concertação, enquanto em outros sua atuação permanece principalmente externa aos procedimentos decisórios.

A Organização Internacional do Trabalho oferece um exemplo especialmente visível da institucionalização dessa representação. Sua estrutura tripartite reconhece organizações de empregadores e trabalhadores como participantes permanentes da discussão internacional sobre normas e políticas do trabalho. A importância do exemplo, neste ponto, não está ainda no conteúdo das decisões produzidas, mas na transformação da

representação empresarial em presença prevista pela própria arquitetura institucional.

Com essa passagem, a ação coletiva empresarial deixa de ser apenas capacidade de formular interesses diante de outros atores. Surge outra questão: o que acontece quando representantes de empregadores deixam de atuar somente sobre a decisão e passam a ocupar posições dentro dos procedimentos pelos quais determinadas regras serão discutidas e produzidas? Essa diferença marca a passagem da representação de interesses para a participação na governança das relações de trabalho.

5.3 Da representação de interesses à governança das relações de trabalho

Representar interesses e participar institucionalmente da produção de decisões são formas diferentes de atuação. Uma organização empresarial pode acompanhar uma proposta legislativa, elaborar estudos, apresentar demandas e procurar convencer autoridades sem ocupar qualquer posição no procedimento pelo qual a decisão será tomada. Atua sobre o processo político, mas permanece externamente a ele.

A situação é distinta quando organizações de empregadores e trabalhadores integram conselhos, mecanismos de concertação ou outros procedimentos em que sua participação está prevista institucionalmente. Nesses casos, os interesses representados não chegam apenas como pressões dirigidas a quem decidirá. Seus representantes passam a ocupar uma posição reconhecida dentro do próprio processo de discussão.

É nesse sentido restrito que a expressão governança das relações de trabalho será utilizada aqui. Ela não significa substituição do Estado por atores privados nem transferência geral da produção normativa para sindicatos e associações empresariais. Designa arranjos nos quais decisões sobre determinadas matérias são produzidas mediante procedimentos que incorporam institucionalmente atores sociais além do poder público.

Representação e governança não formam etapas que se substituem. Uma mesma entidade pode negociar com sindicatos, participar de um conselho tripartite e, simultaneamente, procurar influenciar externamente o legislador em outras matérias. A institucionalização acrescenta formas de atuação às já existentes; não elimina representação de interesses, negociação ou disputa política.

A participação continuada nesses espaços exige capacidades que vão além da mobilização ocasional. Propostas regulatórias precisam ser acompanhadas, informações devem ser analisadas e posições precisam adquirir precisão suficiente para serem defendidas diante de outros atores. A permanência organizacional permite acumular conhecimento e experiência que não precisam ser reconstruídos a cada nova controvérsia.

Essa capacidade institucional não decorre automaticamente da disponibilidade de recursos econômicos. Recursos podem favorecer a contratação de especialistas, a produção de informações ou a presença continuada, mas precisam ser convertidos em organização. Uma associação que não consegue construir posições entre seus próprios membros terá dificuldade para participar de maneira estável de processos nos quais precisa falar em nome deles.

O problema da representação reaparece, portanto, dentro da própria governança. A entidade precisa agregar interesses antes de levá-los ao espaço institucional e deve conservar alguma capacidade de vincular ou persuadir seus representados depois que um compromisso é produzido. Participar de uma decisão em nome de empresas autônomas não elimina as divergências existentes entre elas.

Também por isso a presença formal dos atores não assegura equilíbrio. Organizações sentadas à mesma mesa podem possuir capacidades muito diferentes para produzir dados, formular alternativas, acompanhar procedimentos e avaliar consequências. A igualdade de posição prevista no desenho institucional não elimina diferenças de recursos, informação, representatividade ou continuidade organizacional.

Essas diferenças precisam ser consideradas sem reduzir toda participação institucional à expressão direta de poder econômico. O desenho dos procedimentos importa. Regras de composição, acesso à informação, formação das decisões e acompanhamento de sua implementação podem ampliar ou restringir a capacidade de cada participante de transformar seus interesses em propostas institucionalmente relevantes.

Governança tampouco é sinônimo de consenso. Organizações empresariais, sindicatos e governos podem ingressar no mesmo procedimento defendendo objetivos incompatíveis. Empresas podem procurar maior flexibilidade ou redução de determinados custos; representantes dos trabalhadores podem resistir, formular contrapartidas ou defender outras prioridades; governos operam também segundo restrições e objetivos próprios.

A existência de um procedimento comum não dissolve essas diferenças. Sua função está precisamente em permitir que posições divergentes sejam apresentadas em um espaço institucional no qual podem ser confrontadas, ajustadas ou, em alguns casos, transformadas em compromissos. A cooperação possível não antecede o conflito; é uma das formas pelas quais ele pode ser processado.

Nem todo processo institucional produz acordo. A participação pode resultar em impasse, posições minoritárias ou decisões que permanecem sob responsabilidade do Estado. Falar em governança não significa pressupor que os atores sociais adquiram poder de veto, cogestão ou capacidade decisória equivalente. Essas consequências dependem do desenho de cada instituição.

A distinção é importante porque evita utilizar "diálogo social" como descrição genérica de qualquer contato entre governo, empresas e trabalhadores. Consulta, negociação, participação em conselho e decisão compartilhada podem envolver os mesmos atores, mas distribuem de maneira diferente iniciativa, informação e capacidade de interferência sobre o resultado.

A governança das relações de trabalho começa, portanto, quando a participação dos atores deixa de depender apenas da disposição ocasional de uma autoridade em ouvi-los e passa a integrar procedimentos relativamente estáveis. A mudança não elimina conflito ou assimetria. Institucionaliza determinados canais pelos quais interesses organizados podem ingressar na produção das decisões.

A negociação coletiva oferece uma configuração diferente dessa mesma passagem da influência à produção de regras. Nela, organizações de trabalhadores e empregadores deixam de participar apenas de procedimentos conduzidos pelo Estado e assumem diretamente a tarefa de construir normas destinadas às relações que representam.

5.4 Negociação coletiva: quando organizações negociam com organizações

A negociação coletiva acima do nível da empresa pressupõe organização dos dois lados da relação. Não basta que trabalhadores consigam formular reivindicações comuns. Para que regras alcancem uma pluralidade de empregadores, é necessário também que empresas concorrentes

disponham de mecanismos capazes de produzir uma posição comum e assumir compromissos em nome de um conjunto mais amplo.

Essa condição costuma receber menor atenção porque a empresa, individualmente considerada, já possui capacidade para negociar. O problema surge quando o conteúdo pretendido ultrapassa seus próprios contratos de trabalho. Uma entidade patronal que negocia para várias empresas precisa administrar diferenças internas relacionadas a produtividade, dimensão, tecnologia, posição no mercado e capacidade econômica.

A formação da posição patronal antecede, portanto, o encontro com a representação dos trabalhadores. Associados precisam definir quais matérias admitem tratamento comum, quais diferenças serão preservadas e quais limites o representante poderá aceitar durante a negociação. O mandato externo depende de uma decisão organizacional interna.

Essa capacidade possui consequências para o alcance da própria regulação coletiva. Onde empregadores atuam apenas individualmente, a negociação tende a permanecer vinculada a cada empresa. Quando existem organizações capazes de assumir compromissos em escala mais ampla, tornam-se possíveis acordos setoriais ou outros arranjos destinados a estabelecer referências comuns para empresas que continuam concorrendo entre si.

A existência de regras comuns não elimina a concorrência. Modifica as variáveis sobre as quais ela poderá ocorrer. Empresas podem continuar disputando mercados por preço, qualidade, tecnologia ou produtividade enquanto determinadas condições de trabalho deixam de ser definidas integralmente por cada uma delas de maneira isolada.

É nesse ponto que a negociação coletiva também interessa às próprias empresas. Se determinado custo ou condição é estabelecido para um conjunto suficientemente amplo de concorrentes, nenhuma organização precisa decidir sozinha se assumirá uma obrigação que as demais poderão evitar. A coordenação pode reduzir certas formas de competição sem eliminar as diferenças existentes entre os participantes.

Esse mecanismo não exige uniformização completa. Um instrumento setorial pode estabelecer pisos ou parâmetros comuns e deixar matérias específicas para cada empresa. Pode ainda prever diferenciações relacionadas a funções, condições produtivas ou outras circunstâncias definidas pelas partes. Coordenação e uniformidade são problemas distintos.

A relação entre os níveis da negociação torna-se, por isso, mais importante do que a oposição abstrata entre centralização e descentralização. Uma descentralização que preserva parâmetros definidos em escala superior não equivale à transferência integral das matérias para cada empresa. No primeiro caso, existe uma moldura comum dentro da qual a adaptação ocorre; no segundo, essa moldura pode deixar de existir.

Susan Hayter fornece um exemplo útil ao examinar transformações na determinação salarial. A autora registra estudos nacionais em que o enfraquecimento de mecanismos coordenados esteve associado a maior dispersão dos salários. No caso sueco por ela mencionado, a retirada patronal da negociação centralizada, em 1983, foi seguida por crescimento das desigualdades salariais dentro dos setores e entre eles (Hayter, 2009).

O exemplo não autoriza concluir que descentralização produza necessariamente desigualdade salarial em qualquer contexto. Salários são influenciados por inúmeras condições econômicas e institucionais. Sua importância para o argumento aqui desenvolvido é mais delimitada: a arquitetura da negociação interfere na capacidade dos atores de produzir parâmetros aplicáveis além da empresa individual.

Esse aspecto ajuda a compreender que mudanças no alcance da negociação coletiva não dependem exclusivamente da capacidade sindical. Organizações patronais também podem apoiar, preservar ou abandonar determinadas escalas de coordenação. A decisão de transferir matérias anteriormente negociadas em nível setorial para cada empresa pode resultar de uma estratégia empresarial coletiva e não de simples ausência de organização do lado dos empregadores.

A distinção é relevante porque descentralização da negociação e desorganização patronal não são sinônimos. Uma associação empresarial pode defender maior autonomia para que seus integrantes definam salários ou outras condições internamente e, ao mesmo tempo, manter elevada capacidade de coordenação para atuar perante governos, acompanhar reformas ou formular posições comuns sobre outras matérias.

A escala da representação empresarial não coincide, portanto, necessariamente com a escala da negociação coletiva. Empresas podem permanecer fortemente organizadas em associações nacionais mesmo quando preferem que determinadas condições de trabalho sejam negociadas em nível empresarial. Do mesmo modo, podem considerar vantajoso coordenar algumas matérias setorialmente e preservar ampla autonomia em outras.

Esse dado impede tratar a estrutura das relações coletivas como resultado apenas da organização dos trabalhadores. Ela depende também das escolhas feitas pelas organizações patronais sobre aquilo que pretendem coordenar, aquilo que preferem manter sob decisão de cada empresa e os compromissos que estão dispostas a sustentar coletivamente.

A negociação entre organizações revela, assim, uma dimensão específica da ação coletiva empresarial. Concorrentes podem aceitar regras comuns quando consideram vantajoso retirar determinadas questões da decisão isolada ou quando a própria estrutura institucional os conduz a negociar nessa escala. Podem igualmente procurar devolver matérias à empresa individual sem abandonar outras formas de ação conjunta.

A organização patronal possui, portanto, uma geografia institucional própria. Seu alcance pode ser maior do que o espaço em que efetivamente negocia condições de trabalho. Essa diferença ganha nova importância quando empresas e associações passam a atuar simultaneamente em mais de um território e diante de instituições situadas em escalas distintas.

5.5 Quando a organização empresarial ultrapassa o Estado nacional

A internacionalização das empresas não significa que elas tenham passado a operar fora dos Estados. Contratos continuam vinculados a ordenamentos jurídicos, investimentos são realizados em territórios determinados, trabalhadores permanecem submetidos a regimes nacionais e a circulação de mercadorias depende de instituições públicas. O que muda é a possibilidade de determinadas empresas articular essas referências em mais de uma jurisdição.

A contribuição de Saskia Sassen ajuda a compreender esse movimento sem opor simplesmente o nacional ao global. Sua noção de desnacionalização chama atenção para processos transnacionais que utilizam capacidades formadas no interior dos próprios Estados. Instituições nacionais não desaparecem; algumas delas passam a participar de circuitos econômicos cuja dinâmica ultrapassa o território em que foram constituídas (Sassen, 2006).

A questão deixa, assim, de ser quanto poder o Estado teria perdido para um mercado situado fora dele. Torna-se mais útil observar como empresas conseguem operar simultaneamente através de diferentes espaços institucionais. Sede, subsidiárias, fornecedores, contratos, financiamento

e representação de interesses podem estar distribuídos entre jurisdições distintas sem deixar de integrar uma mesma estratégia empresarial.

Não há, portanto, uma passagem ordenada do nacional ao global. Há sobreposição. Uma empresa pode negociar com trabalhadores dentro de um sistema jurídico, integrar associação empresarial em outro nível, contratar fornecedores localizados em diferentes países e acompanhar decisões regulatórias produzidas em arenas que não coincidem territorialmente.

Essa possibilidade é distribuída de maneira desigual. Algumas empresas dispõem de alternativas mais amplas para reorganizar investimentos, fornecedores ou etapas da produção. Outras permanecem fortemente dependentes de um mercado, de determinada infraestrutura ou de condições locais que limitam sua mobilidade. A internacionalização não elimina restrições territoriais; modifica sua combinação para determinados atores.

Essa cautela também impede reduzir decisões empresariais à procura pelo menor custo trabalhista. Salários e normas laborais integram o cálculo, mas convivem com infraestrutura, qualificação profissional, tributação, acesso a mercados, estabilidade institucional e outras condições relevantes. A revisão examinada por Delautre registra justamente resultados variados conforme países, setores, posições nas cadeias e ambientes institucionais (Delautre, 2019).

O problema específico para as relações de trabalho surge porque organização econômica e instituições regulatórias podem operar em escalas diferentes. Atividades executadas em várias jurisdições podem pertencer ao mesmo processo produtivo, enquanto legislação, fiscalização, proteção social e parte significativa da representação coletiva continuam estruturadas principalmente dentro de espaços nacionais.

Isso não torna a regulação nacional irrelevante. Ela permanece determinante para condições concretas de trabalho. O que se altera é sua capacidade de oferecer, isoladamente, uma descrição completa da estrutura econômica sobre a qual pretende incidir. Uma decisão empresarial tomada em determinado ponto pode produzir efeitos sobre trabalhadores situados em outra jurisdição sem que exista uma única instituição pública correspondente à totalidade da relação econômica.

Nesse espaço surgem mecanismos de natureza diversa. Códigos empresariais, auditorias, certificações, compromissos sociais, instrumentos negociados e iniciativas transnacionais passam a coexistir com normas

públicas. Alguns são produzidos unilateralmente pelas próprias empresas; outros incorporam sindicatos, Estados, organizações internacionais ou diferentes combinações desses atores.

A diversidade importa porque a existência de uma regra transnacional diz pouco, por si só, sobre sua capacidade regulatória. Origem, conteúdo, participação dos interessados, formas de acompanhamento e consequências do descumprimento variam consideravelmente. Delautre encontra na literatura da OIT justamente essa combinação entre mecanismos públicos, privados e sociais de governança das cadeias e ressalta que seus resultados dependem do contexto institucional em que operam (Delautre, 2019).

A responsabilidade social empresarial ilustra parte dessa ambiguidade. Compromissos assumidos por uma empresa podem alcançar fornecedores localizados em diferentes países e introduzir parâmetros que não decorrem diretamente da legislação aplicável a cada relação de trabalho. Isso não permite equipará-los à regulação pública nem descartá-los simplesmente por sua origem privada. Sua relevância depende da forma pela qual obrigações são definidas, acompanhadas e exigidas.

Delautre registra, nesse ponto, uma mudança na literatura relativa às empresas multinacionais: o debate deixa de permanecer inteiramente preso à oposição entre voluntariedade e obrigação jurídica e passa a considerar diferentes graus de responsabilidade socialmente vinculante (Delautre, 2019). Para o argumento deste capítulo, o aspecto importante não é construir uma categoria intermediária de regulação, mas mostrar que empresas transnacionais podem participar simultaneamente de ordens normativas produzidas em níveis diferentes.

Essa multiplicação de arenas produz também um problema de representação. Quanto mais decisões e regras são formuladas em espaços distintos, mais relevante se torna saber quais atores conseguem participar de cada um deles, quais informações possuem e em nome de quem podem falar. A possibilidade de atuar transnacionalmente não decorre simplesmente da existência de um interesse comum; exige organização capaz de atravessar escalas.

As organizações de trabalhadores também desenvolveram formas de articulação além das fronteiras nacionais. Federações internacionais, redes sindicais e instrumentos transnacionais demonstram que a capacidade de operar em mais de uma escala não pertence exclusivamente às empresas. Delautre registra experiências desse tipo e destaca a necessidade de avaliar seu alcance concreto ao longo das cadeias globais (Delautre, 2019).

Essas iniciativas, contudo, não produziram uma representação do trabalho uniformemente global. Sistemas nacionais continuam diferentes, grande parte da organização coletiva permanece territorialmente situada e muitos trabalhadores inseridos em cadeias internacionais sequer dispõem de representação efetiva. O transnacional acrescenta um nível de atuação; não substitui os anteriores.

A particularidade da organização empresarial está na possibilidade de determinadas empresas combinarem esses níveis como parte de sua própria estrutura de decisão. Podem operar juridicamente em mais de um território, articular fornecedores submetidos a regimes diferentes e formular interesses diante de instituições nacionais e transnacionais. Circular entre escalas torna-se, nessas condições, um recurso organizacional.

Sassen permite compreender essa capacidade sem transformar globalização em exterioridade ao Estado. Processos transnacionais atravessam instituições nacionais, utilizam-nas e conectam-nas. Para as relações coletivas de trabalho, a consequência é uma possível diferença entre a escala em que parte das decisões empresariais pode ser articulada e aquela em que direitos, representação e capacidade de negociação permanecem predominantemente constituídos.

5.6 A empresa em rede e o poder da firma líder

A organização em rede acrescenta uma dimensão específica à ação empresarial examinada até aqui. Empresas juridicamente independentes podem participar de um mesmo processo produtivo sem ocupar posições econômicas equivalentes. A existência de contratos entre sujeitos autônomos não informa, por si só, como poder, dependência e capacidade de coordenação estão distribuídos entre eles.

As cadeias globais de suprimentos tornam essa questão particularmente visível. Delautre utiliza uma compreensão ampla, presente nas pesquisas da OIT, que abrange atividades transfronteiriças necessárias à produção de bens e serviços e à sua chegada aos consumidores. Essas estruturas podem combinar investimento direto de empresas multinacionais com relações contratuais mantidas com fornecedores e subcontratados formalmente independentes (Delautre, 2019).

O aspecto relevante para o argumento não está na extensão geográfica da cadeia, mas na possibilidade de separar integração econômica e integração jurídica. Uma atividade pode ser executada por empresa distinta e

continuar submetida a exigências relacionadas a qualidade, volumes, prazos, especificações técnicas ou condições comerciais definidas em outro ponto da estrutura.

Essa coordenação não assume a mesma forma em todas as cadeias. Fornecedores podem dispor de vários compradores, tecnologia própria e elevada capacidade de negociação. Outros dependem intensamente de um cliente ou encontram poucas alternativas para substituir determinada relação comercial. A posição ocupada pela empresa precisa ser examinada dentro da estrutura concreta em que atua.

Essa cautela é importante também do ponto de vista empírico. Delautre destaca que os resultados sociais associados às cadeias variam entre setores, países e posições produtivas e que segmentos inferiores, especialmente aqueles ligados à informalidade, ao trabalho domiciliar ou familiar, permanecem insuficientemente conhecidos (Delautre, 2019). A existência de uma cadeia global não permite, portanto, inferir automaticamente determinado padrão de condições de trabalho.

O mesmo vale para a relação entre desempenho econômico e resultados sociais. Ganhos de produtividade, acesso a atividades de maior valor ou expansão empresarial não asseguram, por si mesmos, melhoria equivalente para os trabalhadores. A organização da cadeia cria possibilidades e restrições, mas seus efeitos dependem das instituições e das relações concretas existentes em cada segmento.

Dentro dessa diversidade, a figura da firma líder permite formular uma questão mais delimitada. Sua posição não decorre necessariamente da propriedade das demais empresas nem do número de trabalhadores que emprega diretamente. Pode resultar do controle sobre uma marca, tecnologia, acesso ao consumidor, volume de compras ou capacidade para substituir fornecedores.

Nenhum desses elementos produz automaticamente domínio econômico. Seu peso depende das alternativas disponíveis aos demais participantes. Um fornecedor especializado pode resistir a determinadas exigências porque seu produto é difícil de substituir; outro pode aceitar condições desfavoráveis porque parcela decisiva de sua receita depende de um único comprador. "Firma líder" só possui utilidade analítica quando permite identificar concretamente as fontes de influência presentes na relação.