

NOVAS FRONTEIRAS DA AÇÃO SINDICAL NO CAMPO EDUCACIONAL

Roberto Vêras¹

RESUMO: Apresenta-se neste trabalho uma retrospectiva histórica da ação sindical no campo educacional. A ação sindical institucional, que ganhou cada vez mais centralidade sob a perspectiva de um sindicalismo propositivo, que encontrou persistentes dificuldades em processar a passagem entre mobilização social, proposição, disputa de políticas públicas alternativas e participação na sua execução, dispõe agora de condições com as quais jamais contou. Um novo campo de possibilidades se configura, embora os riscos sejam igualmente significativos. Cabe ao sindicalismo e, em particular, à CUT estar à altura de aproveitar as oportunidades e consolidar-se como a central sindical da mobilização, da contratação e da proposição, procurando combinar cada uma dessas frentes de modo a potencializarem-se mutuamente.

PALAVRAS-CHAVES: Sindicalismo; Educação.

ABSTRACT: This work presents a historical retrospective one of the union action in the educational field. The institutional union action, that gained more and more centrality under the perspective of a propositivo syndicalism, that had persistent difficulties in processing the passage through social mobilization, proposition, dispute of alternatives public politics and participation in its execution, has conditions now which had never had before. A new field of possibilities is configured, although the risks are equally significant. It is up to the syndicalism and particularly, to CUT to be up to taking advantage of opportunities and consolidating as a central union of the mobilization, of recruiting and of proposition, trying to combine each one of those way fronts as to empowering mutually.

KEY-WORDS: Syndicalism; Education

¹ Educador sindical e doutor em sociologia pela USP.

AS QUESTÕES relacionadas com a Educação, em seu sentido mais amplo, seja na forma da formação sindical, da formação profissional e do ensino propedêutico, ganharam definitivamente novos contornos no campo da ação sindical no país nos últimos anos. Para o sindicalismo mais atuante, que se articula em torno da Central Única dos Trabalhadores (CUT), a questão da educação colocou-se ao longo da sua história, grosso modo, de três maneiras.

De um lado, na forma da incorporação da bandeira “Educação como direito de todos”. A luta por uma Educação pública, gratuita, laica, de qualidade, através de inúmeras mobilizações e greves de trabalhadores da educação dos setores público e privado, de todas as regiões do país e dos âmbitos municipal, estadual e federal, ocupou um lugar de destaque na agenda sindical particularmente de toda a década de 80 e início dos anos 90.²

De outro lado, no caso da CUT em particular, desde os seus primeiros momentos, a formação sindical, voltada aos seus próprios militantes e bases, adquiriu um lugar de destaque na sua estratégia mais geral. Especialmente a partir de 1987, foram lançados os primeiros pilares do que passou a chamar-se de Política Nacional de Formação e Rede Nacional de Formação, envolvendo escolas regionais, coletivos de formação, fóruns de discussão e definição de diretrizes, etc.³

Uma terceira maneira do sindicalismo abordar e intervir no setor educativo é mais recente e iniciou-se de modo mais disperso, entretanto passou a adquirir uma importância cada vez maior. Referimo-nos às experiências sindicais na área da formação profissional. Fatores como a retomada do debate nacional sobre novas exigências empresariais e novas estratégias governamentais relacionadas com a formação profissional dos trabalhadores, assim como a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), pela Constituição de 1988, e sua destinação em parte para o financiamento de programas de formação profissional, criaram, ao mesmo tempo, novas demandas e novas condições para a colocação de tal questão no centro da agenda sindical. Isso, em contraste com um alheamento histórico (na verdade estranhamento) quase total do sindicalismo, em particular dos setores identificados com a CUT, quanto a tal temática. A partir de meados dos anos 90, sobretudo, as instâncias da CUT passaram a incorporá-la como preocupação central.⁴

A atuação do sindicalismo CUT nos campos da luta em torno da bandeira da Educação de qualidade para todos, da formação sindical e da formação profissional deram-se praticamente sem interações mútuas mais intensivas. O contexto, que se configurou a partir, sobretudo, de meados dos anos 90, no entanto, mudou de modo marcante tal situação. Mudou a institucionalidade do projeto educacional em construção no país, com a aprovação, em 1996, de uma nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB),

² “Há análises, de vários setores, que apontam a década de 80 como a década perdida, mas não é verdade. O movimento pela educação foi muito importante naquele momento, pois aproveitamos o movimento Constituinte e o movimento pela nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), onde o setor da educação conseguiu escrever na Carta Constitucional conquistas significativas que, hoje, lamentavelmente, estão sendo retiradas” (Azevedo, 2000, p. 10).

³ Ver a respeito, entre outros: a *Revista Forma e Conteúdo*, n. 01/05; Manfredi, 1996; CUT, 1997; Núcleo Temático Educação do Trabalhador – CUT, 1998; Vêras, 2002.

⁴ Ver, por exemplo, as resoluções do V Congresso Nacional da CUT (1995) e da 7ª Plenária Nacional (1996).

por sua vez como produto de um processo de reforma da educação orientado em conformidade com as diretrizes do Consenso de Washington, imprimindo-lhe a marca da *flexibilidade*.⁵ Passou a compor esse novo cenário, também, o desencadeamento de uma reforma do ensino técnico, que se deu em consonância e de maneira concomitante com a tramitação da LDB, cuja maneira autoritária como foi imposta — através do Decreto Lei 2208/97 — só agravou os efeitos problemáticos que o seu mérito colocava.⁶ Além da educação tecnológica e da educação técnica, o novo modelo prevê a educação profissional básica, voltada sobretudo aos desescolarizados e desempregados, que vem se materializando fundamentalmente através do Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor), sob a condução do Ministério do Trabalho e Emprego, sob financiamento do FAT e contando com a parceria de escolas profissionalizantes, Sistema S, ONGs e centrais sindicais.⁷ Mudou também o contexto mesmo das relações de trabalho e o próprio sindicalismo, inclusive aquele segmento de índole mais contestatória e reivindicativa, articulado em torno da CUT, que tornou-se mais afeito à negociação, à participação institucional e à proposição.

Sob tais condições, a partir de então, proliferaram-se iniciativas seja de sindicatos, federações, confederações e centrais, no sentido de atuarem como formuladoras e executoras de políticas públicas nas áreas de educação e formação profissional. Em geral, no que se refere ao campo da CUT, configuraram-se como iniciativas que, ao mesmo tempo, se propunham como institucionais (compreendendo-se, fundamentalmente, no âmbito do Planfor) e contra-hegemônicas (visando construir novas referências e disputar hegemonia).⁸

Nos propomos, no presente artigo, a explorar as possibilidades e tensões estruturantes de tais iniciativas.

Dilema histórico do sindicalismo: entre a ação direta e a participação institucional

Na história recente do sindicalismo brasileiro, a questão da participação institucional se colocou de diversas maneiras, variando conforme o contexto que se apresentava em cada situação e os termos segundo os quais se colocava o debate interno em cada momento.⁹ O *novo sindicalismo* surgiu da combinação de uma ação que se desenvolveu no chão de fábrica, no interior das empresas, com uma ação que se construiu a partir de dentro do sindicato oficial. Este, que naquelas circunstâncias, em pleno Regime Militar, ao mesmo tempo em que foi preservado como instituição, sofreu um

⁵ “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) aprovada em 1996 tem como marca a flexibilidade. Porém, eles flexibilizaram de uma tal maneira a LDB que, ao invés de ser realmente uma lei orientadora, é uma lei em nome da qual se pode fazer qualquer coisa” (Arelaro, 2000, p. 15).

⁶ Nas palavras de Arelaro (2000, p. 15-16), “essa nova organização desqualifica a formação técnica e profissional, dividindo-a em duas partes: a formação geral e a formação tecnológica/profissionalizante”. Ou seja, continua a autora, “o governo resolveu separá-las em duas partes, para poderem ser realizadas em locais e entidades diferentes, de um lado, dificultando a vida do jovem que precisa, agora, cursar duas escolas em dois horários diferentes e, de outro lado, facilitando a privatização do ensino. Qualquer um pode criar uma ONG, um instituto, ou uma escola para fazer formação profissional”.

⁷ Ver, por exemplo, Ferretti, 1999.

⁸ Ver, quanto à inserção da CUT no campo da formação profissional, excelente abordagem de Lima (1999).

⁹ Para uma abordagem mais sistemática sobre tal processo, ver Vêras (2002).

contundente processo de esvaziamento político e foi posto à distância das esferas de poder do Regime.

Não havia, portanto, canal institucional a partir do qual as demandas sociais e políticas pudessem chegar aos fóruns de decisão do Estado. A única via, para tanto, era o da ação direta, da mobilização, do protesto, da greve, mesmo que para isso os segmentos descontentes tivessem que utilizar-se daquele restrito espaço institucional representado pelo sindicato oficial. Entretanto, naquelas condições este adquiriu um papel muito mais de “trincheira”, visto que, nos termos de Gramsci, se tratava mais de uma “guerra de movimento” do que de uma “guerra de posição”.

No momento seguinte a questão social emergiu através da configuração de novos sujeitos políticos, o novo sindicalismo em destaque. Novos espaços institucionais passaram a ser ocupados, sobretudo com a conquista e transformação de inúmeros sindicatos oficiais em espaços de reivindicação salarial e de protesto político e com a criação do PT e a legalização dos PCs, que possibilitaram à esquerda atuar de maneira muito mais aberta nas disputas eleitorais.

Mas, ainda aqui, o sentido de “trincheira” se mantinha fortemente presente na intencionalidade especialmente dos segmentos que se articulavam em torno do PT e da CUT, visto que, tanto entre estes crescia a influência do referencial socialista (enquanto fundamento para uma oposição mais radical não só ao Regime mas também ao projeto de “transição conservadora”), como tal perspectiva estratégica era favorecida por um contexto no qual o Estado de Direito não havia sido restabelecido em aspectos básicos, como o direito de voto direto e universal para Presidente da República. Naquela ocasião, a sociedade precisou mobilizar-se de um modo extraordinário, através da Campanha das Diretas-Já, pela via, portanto, da ação direta, para pressionar o Parlamento a adotá-lo. O que, mesmo não tendo acontecido, serviu como demonstração cabal de que a sociedade demandava uma nova institucionalidade, onde a participação estivesse prevista como um requisito indispensável.

Para os que se colocavam na perspectiva de uma oposição radical, um dilema não tardaria a se colocar (ou, mesmo estando presente desde sempre, naquele momento ganhou uma nova dimensão). A questão se configurou de modo mais flagrante quando, já no Governo da Nova República, foi posta a discussão sobre a instalação de uma Assembléia Constituinte. Ao contrário do que havia ocorrido no episódio da sucessão presidencial, quando os segmentos articulados em torno da CUT e do PT em uníssono recusaram-se a assumir qualquer compromisso com a condução do processo sucessório pela via do Colégio Eleitoral, não reconhecendo sua legitimidade, a mesma unanimidade não se manteve diante do processo Constituinte.

Quando tal processo se estabeleceu nos termos propostos pelo governo da Nova República, sem a remoção do “entulho autoritário” e fazendo-o coincidir com o Congresso Ordinário, os segmentos mais identificados com os grupos marxistas, atuantes no PT e na CUT, defenderam um posicionamento mais radical de não participação e de denúncia do caráter “burguês” do processo Constituinte. Embora tenha prevalecido a posição, em ambos os casos, de participar, sem que isso significasse uma desvalorização do recurso da ação direta, a divergência ganhou contornos mais nítidos quando, com a nova Constituição, restabeleceu-se o Estado de Direito Democrático, em seus

preceitos básicos, inaugurando-se uma nova institucionalidade, que passou a prever diversos, embora limitados, canais de participação da população e dos segmentos organizados na vida política do país.

Entre duas grandes possibilidades de ação, o das lutas diretas e o da participação institucional, firmaram-se, de um lado, os que tendiam a concebê-las mais como paralelas do que como complementares e, de outro, os que sem recusar-se à primeira passaram a valorizar mais as oportunidades que a segunda poderia oferecer (sugerindo uma postura “propositiva”, ao invés de “confrontacionista”).

No caso específico do sindicalismo CUT, situações como a polarização entre os projetos da CUT como *movimento X instituição*, ocorrido no III Congresso da CUT, o episódio do envolvimento da CUT com o Entendimento Nacional no governo Collor, a experiência de participação da CUT nas Câmaras Setoriais (1992 e 1993), entre outros, demarcaram bem tal diferença. O problema se situa no até onde o sindicalismo CUT deve assumir os compromissos que as diversas formas de participação institucional coloca necessariamente. Ou seja, até onde assumir responsabilidades institucionais, sem que isso implique em comprometer o seu propósito de construir-se como expressão autônoma dos trabalhadores e a perspectiva da crítica classista à própria institucionalidade vigente.

Na era do desmanche, nos anos FHC, tal dilema se colocou em novos termos. Orientadas pela razão neoliberal, as classes dominantes conduziram o país à adoção de uma via excludente de desenvolvimento, aprofundando com isso as mazelas sociais já tão presentes na formação social brasileira. Ao mesmo tempo, como a outra face da mesma moeda, vêm operando, pela via da privatização dos conflitos sociais, um profundo processo de despolitização da sociedade.

Entretanto, como enclaves em um arranjo institucional cada vez mais *ad hoc* (como apontado por Francisco de Oliveira), um sem número de espaços institucionais, na forma de conselhos, comissões e fóruns, disseminaram-se pela sociedade, perpassando e envolvendo organizações da sociedade civil e as três esferas da administração pública. De um lado, são inegavelmente expressão das conquistas políticas dos setores mais organizados da sociedade (seja consagradas na Constituição de 1988, seja favorecida pela institucionalidade que dela derivou). De outro, sobretudo no contexto da era FHC, têm sido alvo da tentativa de desarticulação pura e simples (como ocorreu com a experiência das Câmaras Setoriais, que na condição de instrumento democrático de política industrial não compatibilizava-se com a condução neoliberal do Estado) ou de uma fina operação de esvaziamento e manipulação políticos (nesse caso preservando-lhe algo de sua forma, desde que se restrinjam a tratar, em uma perspectiva focada e privatizada, da esfera das políticas sociais). Trata-se, portanto, de um campo de ação constitutivamente ambíguo.

Da parte dos segmentos identificados com a razão neoliberal (governantes, empresários e até sindicalistas), enamorados do discurso da Terceira Via, tais espaços compõem uma equação que sem negar o projeto principal (de aderência total ao que se denomina mercado) ainda lhe acrescenta legitimação. São seus principais componentes: a resignificação da questão social como questão filantrópica; a substituição dos movimentos sociais e organizações populares autonomamente constituídos por Organi-

zações Sociais (destituídas de qualquer propósito político); a sua transformação em parceiras do Estado na execução de políticas públicas privatizadas;¹⁰ e a preservação dos espaços de constituição multipartite, desde que restrinjam-se à condição de arena onde opera-se uma espécie de jogo de barganha, pelas OSs, das parcas verbas públicas destinadas para tal fim (ou seja, como “políticas compensatórias”).

Por sua vez, da parte dos que se colocam no campo da resistência ao projeto neoliberal, como o sindicalismo CUT, ou recusam-se a qualquer participação em tais espaços ou deles participam buscando explorar-lhes as possibilidades que em princípio possam oferecer. Apesar das divergências internas, exacerbadas especialmente por ocasião dos III e IV Concut (1988 e 1991, respectivamente), no V Congresso (1994), em muito influenciado pela conjuntura pré-eleitoral (na qual vislumbravam-se possibilidades concretas de vitória da candidatura *democrático-popular*, que naquela ocasião (maio) encontrava-se à frente nas pesquisas eleitorais), produziu-se um razoável consenso sobre questões estratégicas, inclusive quanto à CUT assumir uma postura de tipo mais propositiva.¹¹

Conforme a resolução aprovada:

Nessa caminhada da luta sindical, a CUT tem ampliado sua presença na sociedade e certamente assumirá, por direito próprio, a possibilidade de interferir nos rumos do país. Isso se traduz em avanços na ocupação de espaços institucionais como, por exemplo, nos diversos conselhos de controle sobre os fundos e as políticas públicas hoje existentes. (CUT, 1994, p. 15).

Ao mesmo tempo, tal opção não foi feita sem deixar de se admitir os riscos ali implicados:

Mas, a cada avanço na institucionalidade, aumenta a pressão da institucionalidade tanto sobre como na própria CUT. Assim, se a maior inserção institucional é também resultado das conquistas dos trabalhadores, a pressão institucional é a consequência inevitável do mesmo processo. Para resolver esse desafio, a estratégia da CUT na ação institucional, da qual os trabalhadores não podem se omitir, precisa estar subordinada à estratégia geral da Central. (CUT, 1994, p. 15).

O fato é que, com um quê de motivação política, com um quê de certo pragmatismo, a participação sindical (dos sindicatos às federações, confederações e centrais sindicais) disseminou-se largamente ao longo da década de 90, atingindo em cheio o campo de ação sindical.

¹⁰ Que, na contraface da desresponsabilização do Estado para com a questão social, configura “simulacros de políticas sociais”, conforme Paoli e Telles (2000).

¹¹ Como bem notou Lima (1998, p. 188-9): “A responsabilidade de ‘ser governo’ unificava a todos, seduzindo, inclusive, as tendências minoritárias que rejeitavam, desde o 4º CONCUR, a chamada postura ‘propositiva’ da corrente majoritária. Afinal, embora as mesmas propostas fossem dirigidas ao Estado, antes governado por Sarney, Collor ou Itamar, seria ‘diferente *propor* para o companheiro Lula’ ou para o ‘governo popular’. Entretanto, era necessário elaborar propostas que garantissem a intervenção na conjuntura que se avizinhava, sem *perda de identidade da Central* no processo. Isto significava a consolidação da institucionalização da CUT e a continuidade da elaboração de um *projeto alternativo*, não apenas para o confronto eminente, mas também *para além* do processo eleitoral”. (grifos do autor)

Alguns elementos de balanço da participação sindical em espaços públicos nos anos 90

A constituição desses espaços vem ocorrendo desde a promulgação da última Constituição e ao longo de toda a década de 90 até hoje, distribuindo-se em todo esse período. É uma indicação de que tais experiências continuam em expansão e de que se trata de um potencial ainda não plenamente delimitado. Em geral são dotados de uma estrutura e funcionamento frágeis, com assistência técnica limitada. Quase sempre não contam com formas de participação direta da população (seja através de mobilizações para exercer pressão sobre os representantes, seja por meio da participação na escolha de representantes, seja ainda na forma de denúncias e campanhas veiculadas pela mídia). Por diversas vezes são compostos por membros de pouca representação social e que não recebem formação adequada nas áreas em questão, muitas vezes encontram-se sob o poder centralizador e manipulador do poder executivo. Apesar de disseminados por todos os setores da sociedade, requerem muito ainda para se consolidarem como um padrão (mais participativo) de gestão pública. Configuram um campo em aberto.

No que diz respeito à participação sindical em tais espaços, esta vem se destacando como um dos segmentos mais atuantes e influentes, embora revele-se em geral precária. Normalmente as entidades sindicais não definem claramente a estratégia a adotar, não há preparação técnica dos representantes, não há mecanismos de ida e volta na relação representante — entidade representada, entre outras dificuldades. Dois desafios tem-se apresentado: como articular a ação sindical nesses espaços com as atividades de mobilização e como articular a ação sindical institucional em uma direção comum (ou seja, combinando por exemplo a intervenção sindical nos conselhos de educação, de emprego, de saúde, etc.)?

Em estudo que realizamos entre sindicalistas atuantes no Estado de São Paulo (Véras; Ladosky, 2001), quanto à participação sindical, foi possível classificar quatro tipos principais de espaços públicos: a) aqueles legalmente constituídos e que prevêm a participação de representações da sociedade organizada, inclusive sindicatos; b) aqueles também legalmente constituídos, mas que não se constituem por representações de entidades, e sim por membros eleitos por segmentos da sociedade; c) aqueles que são constituídos legalmente, contam com representações de entidades da sociedade civil, mas não contam com representação sindical; e d) aqueles constituídos por entidades da sociedade civil (incluindo sindicatos), mas que não são previstos em lei.

O primeiro caso envolve as comissões municipais de emprego (onde a representação sindical lhe é constitutiva), os conselhos de saúde e educação (onde a participação sindical se faz como representação dos trabalhadores do setor ou ainda como representante de segmentos dos usuários — neste caso podendo ser através de centrais sindicais ou sindicatos de outros setores) e os conselhos de desenvolvimento rural (onde mesmo não existindo uma regulamentação dos sindicatos como constitutivos deles, na prática tem sido muito comum sua indicação como representação do setor “agricultores”). Esses estão entre os espaços de maior interesse do sindicalismo. Ou atuam sobre políticas públicas de muito impacto social (saúde e educação) ou, além disso, gerem recursos públicos (como as comissões de emprego e os conselhos de desenvolvimento

rural). Expressam, como espaços institucionais, uma conquista política das forças populares, incluindo com destaque o sindicalismo mais atuante. Mas, como ficou evidenciado, muitas vezes só se constituíram efetivamente através de pressões de sindicatos e outras organizações populares.

O segundo caso se refere ao conselho tutelar da criança e do adolescente (CTCA), cujos membros são eleitos diretamente por segmentos com responsabilidades nas áreas da criança e do adolescente, sob supervisão de órgãos públicos. Nestes casos, os sindicatos atuam indiretamente, pressionando pela sua criação e funcionamento, apoiando candidatos com identidade com a luta sindical e popular, etc.

O terceiro caso inclui as experiências especiais, nas quais não há representação sindical prevista, embora haja sindicalistas atuando neles e haja representação de outras entidades (como Sociedades de Amigos de Bairro, entre outras). Do mesmo modo que no caso anterior, a participação sindical ocorre de maneira indireta. Isso, quando ocorre, haja vista que os assuntos que tratam estão muito mais distantes que os anteriores dos temas da agenda sindical.

No último caso estão compreendidas as situações especiais, genuínas, resultantes de iniciativas de organizações da sociedade civil, onde os sindicatos normalmente são o seu principal sustentáculo. Um dos casos mais emblemáticos é o da Câmara Regional do ABC Paulista.

Em conjunto, fica evidenciado que, não só da parte das experiências de constituição de espaços institucionais de gestão de políticas públicas, a situação está em aberto (quanto às possibilidades que encerram). Também no que se refere à participação sindical neles, ao mesmo tempo em que se mostra amplamente disseminada, encontra-se profundamente marcada por importantes potencialidades, toda ordem de fragilidades e certas contradições e ambigüidades.

Apesar dos limites, é inegável que tais experiências têm contribuído para: projetar o sindicalismo cutista como um campo de proposição e ação alternativas (como no caso das políticas de saúde e educação¹²); trazer para tais espaços temáticas do mundo do trabalho (como a questão da “saúde ocupacional” nas comissões de saúde); favore-

¹² No balanço do VI Concut (1997), a respeito da atuação da CUT no campo das políticas sociais, destacou-se quanto ao tema da Seguridade Social: “A CUT acumulou muito na área de seguridade social. Fomos força expressiva em conferências nacionais, atuamos com grande repercussão nos conselhos setoriais, disputamos projetos no parlamento e lideramos mobilização em todo o Brasil também sobre as questões de seguridade social. Como resultado desta política, nos tornamos uma das principais referências da sociedade organizada sobre os temas do setor, criando uma forte aliança com as entidades representativas dos demais usuários da seguridade social. Estamos na prática desenvolvendo a política da ‘CUT cidadã’, preocupada não apenas com os trabalhadores com carteira assinada, mas sim com o conjunto da população. Estas lutas ainda não se traduziram em conquistas efetivas para todos nós. Ao contrário, o que temos conseguido é ‘perder menos’, frente aos ataques do projeto neoliberal” (CUT, 1997, 81-82). E com relação ao tema da Educação: “A CUT aprovou, no ‘Seminário Nacional em Defesa da Educação’, realizado em março de 1995, suas propostas para a educação, rumo à construção de um projeto educacional da CUT para o país. Estas propostas, para debate com toda a estrutura da Central e a sociedade, estão centradas na defesa dos direitos dos trabalhadores em educação, do ensino e pesquisa de qualidade, de uma escola formadora de cidadãos e cidadãs, na gestão democrática e na garantia do acesso e permanência de todas as crianças do campo e da cidade na escola” (CUT, 1997, 93). O mesmo Congresso discutiu orientações ainda para questões como: meio ambiente, combate à AIDS, combate ao racismo, questão da mulher, juventude, trabalho infantil, política habitacional, formação profissional.

cer o exercício da cidadania (por exemplo, a partir de uma proposição sindical, um conselho de saúde editou e divulgou um manual sobre os direitos da população previstos no SUS); sensibilizar o sindicalismo para a questão social (em um sentido mais amplo do que as questões mais diretamente relacionadas aos conflitos do trabalho); articular as entidades sindicais, entre si, em torno do debate dos temas das políticas públicas (em alguns casos a indicação da representação sindical se faz através de consultas intersindicais).

Por outro lado, as entidades sindicais, em geral, não acompanham a atuação de seus representantes. Estes atuam quase sempre sob uma correlação de forças desfavorável, dado o perfil em geral conservador dos demais segmentos ali representados. Não conseguem estabelecer um canal de ida e volta entre seu papel de representante sindical e a entidade que o indica, de tal maneira a socializar as informações junto à entidade, obter uma base de legitimidade política mais ampla e canalizar uma participação mais direta de segmentos da população através de sua representação. Não conseguem também, quase em nenhuma situação, estabelecer uma ponte entre sua ação no espaço público onde atuam e processos de mobilização envolvendo a população. Há evidentes indicações de que muitas vezes a ação sindical em tais espaços se orienta por uma perspectiva corporativista (no sentido de puramente egoísta). Isso ocorre, por exemplo, quando atua em uma comissão de emprego ou conselho de desenvolvimento rural buscando fundamentalmente fazer aprovar os projetos apresentados pela própria entidade (neste caso não se trata de perseguir a construção de uma política pública de emprego ou desenvolvimento, ou em outra área, mas de barganhar benefícios para a própria entidade e/ou seus representados). Em geral, não há muitas conquistas palpáveis para apresentar à população (os ganhos são sobretudo políticos).

Tudo somado, para um importante (e em expansão) campo de ação do sindicalismo, não obstante alguma referência a noções como “disputa de hegemonia”, “defesa dos interesses dos trabalhadores”, “sindicato cidadão”, “democratização dos espaços”, não há uma formulação que oriente sua intervenção nos espaços institucionais. Aliado a isso, não são evidentes as conexões, na prática cutista, entre esse campo de ação e aquele da luta de resistência em defesa do emprego e dos direitos sociais. Ao que se sugere, os dois campos correm lado a lado, com frágeis comunicações entre si. E essa é realmente uma questão crucial, pois o principal desafio, para quem se coloca o horizonte da construção de uma esfera pública no país, capaz de dar sustentação a um projeto de democratização da sociedade, relaciona-se, nos termos de Paoli e Telles (2000, p. 116), com as

possibilidades da construção, entre o Estado e a sociedade, de arenas públicas que dêem visibilidade aos conflitos e ressonância às demandas sociais, permitindo, no cruzamento das razões e valores que conferem validade aos interesses envolvidos, a construção de parâmetros públicos que reinventam a política no reconhecimento dos direitos como medida de negociação e deliberação de políticas que afetam a vida de todos.

Nesses termos, a esfera pública não pode afirmar-se senão como expressão pública do conflito. Assim como este não pode afirmar-se como projeto político, como possibilidade de politização da sociedade, senão através da construção de uma esfera pública.

Da participação em espaços públicos ao envolvimento com a execução de políticas públicas

A participação dos sindicatos, federações, confederações e centrais sindicais diretamente na execução de políticas públicas sociais é, em boa medida, um reflexo do modo como as políticas públicas sociais vêm sendo tratadas no país especialmente na era FHC. Uma das situações mais expressivas, quanto a isso, relaciona-se à questão do emprego.

Para uma perspectiva que abandonou qualquer referência à idéia de desenvolvimento (tão cara ao projeto desenvolvimentista); que nem mesmo assumiu, com convicção, a sua substituição pela idéia (neoclássica) de crescimento econômico; que, ao invés disso, pautou-se fundamentalmente pelos dogmas da estabilização, da liberalização e privatização da economia; sob tal perspectiva, como observou Mattoso (1999), não há lugar para uma política de emprego que não seja de natureza compensatória e focalizada.

As políticas públicas relacionadas ao tema do emprego dos anos 90 em diante são o resultado (conflituoso e em processo) entre as possibilidades institucionais derivadas da Constituição de 1988¹³ e a adoção da orientação neoliberal na condução do país. Tais políticas têm tido uma relação direta com a constituição e destinação dos recursos do FAT e com a criação do Conselho Deliberativo do FAT (Codefat). Conforme destaca Lima (1999), os programas desenvolvidos sob o arranjo institucional daí resultante têm estado marcados pelas referências da participação, da descentralização e da parceria. O autor lista, como principais programas que foram sendo constituídos a partir dos recursos do FAT, apontando para uma formulação de Sistema Público de Emprego no país: a) informações sobre o mercado de trabalho (exemplos: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED); Pesquisa Mensal de Emprego (PME/IBGE); Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD/IBGE); pesquisa de emprego e desemprego (PED)¹⁴; b) seguro desemprego (apesar de ser uma conquista das lutas sindicais dos anos 80, consagrada pela Constituição de 1988, destina-se apenas aos trabalhadores do mercado formal; a representação sindical no Codefat tem constantemente defendido a proposta de ampliação do benefício, tanto em relação aos valores, como ao número de parcelas); c) intermediação de mão-de-obra (voltado à realização do cadastramento de trabalhadores e de vagas de emprego e, de posse de tais informações, prevê a indicação para ambos, trabalhadores e empresas, das melhores oportunidades disponíveis; podendo, ainda, sugerir para os trabalhadores cadastrados cursos de qualificação profissional, de modo a melhor adequarem-se ao mercado)¹⁵; d) qualificação profissional (destinado a ações

¹³ “Em relação às políticas públicas de emprego, a Constituição de 1988 representa um avanço importantíssimo. Pode-se afirmar que o estágio atual das políticas de emprego e geração de renda, em boa medida, é fruto das possibilidades abertas pela Constituição. A União passou a ser responsabilizada pela ‘organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício da profissão’. O seguro desemprego foi afirmado como um dos direitos fundamentais a serem financiados pelas contribuições do PIS (Programa de Integração Social) e PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público)” (Marcelo, 2000, p. 31).

¹⁴ A PED usa uma metodologia diversa daquela usada pelo PME/IBGE e também é realizada mensalmente, mas apenas em algumas regiões metropolitanas. Conduzida por uma parceria entre a Fundação SEADE e o DIEESE, é parcialmente financiada com recursos do FAT.

¹⁵ O Lima (1998) identifica aqui um dos elos mais fracos do projeto de SPE no país, conseguindo intermediar apenas 2% dos trabalhadores cadastrados. O Sistema Nacional de Emprego (SINE), criado em 1975 com esse

que visam proporcionar ao trabalhador a aquisição de conhecimentos básicos, específicos e/ou de gestão que facilitem o processo de entrada no mercado de trabalho; materializa-se no Plano Nacional de Formação (Planfor), que inclui Planos Estaduais de Qualificação (PEQs), e é coordenado nacionalmente pela Secretaria de Formação do MTE, com interfaces com o Ministério da Educação e Cultura, particularmente no que se refere ao ensino profissionalizante¹⁶); e) geração de emprego e renda (destina-se à promoção de ações que gerem emprego e renda, preferencialmente através da criação de linhas especiais de crédito para setores com pouco ou nenhum acesso ao sistema financeiro, como pequenas e micro empresas, cooperativas e formas associativas de produção, etc.; exemplos: Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), criado em 1994; Proger Rural; Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf), criado em 1995, por pressão do Grito da Terra Brasil; entre outros onde o FAT entra com financiamento parcial; a coordenação geral é de responsabilidade da Secretaria de Emprego e Salário do MTE).

O sindicalismo brasileiro vinha acumulando alguma reflexão sobre a questão do emprego, seja com as lutas por redução da jornada de trabalho e pela adoção do seguro desemprego (levadas a cabo com destaque em 1985 e 1986), seja através do estudo dos impactos das inovações tecnológicas sobre os trabalhadores (contando com importante colaboração do DIEESE). Mas só a partir do início dos anos 90, já embalado pelo propósito da ocupação de espaços no campo institucional e profundamente afetado em suas bases pela intensificação e ampliação dos processos de reestruturação produtiva e pelas medidas de liberalização da economia, é que, com o desemprego assumindo proporções inéditas, o tema do emprego começa a adquirir outros contornos na agenda e discurso das entidades sindicais. O envolvimento em espaços como as Câmaras Setoriais, o CODEFAT, o PBQP, o PACTI, a CTCOM, etc., as colocam em contato com um debate que começava a envolver empresários e governo. Um dos temas mais relevantes em pauta: a questão da qualificação profissional.

propósito, jamais funcionou adequadamente, nem mesmo com o suporte, a partir dos anos 90, dos recursos do FAT. Sob o argumento da ineficiência do sistema, o governo tem patrocinado sua terceirização parcialmente, transferindo tal responsabilidade para instituições parceiras, inclusive sindicais, inclusive a CUT.

¹⁶ O Planfor teve sua primeira versão em 1995/96. Os programas que compõem o Planfor, tanto no âmbito nacional como estadual, são executados através de parcerias com terceiros, que incluem as centrais sindicais, o "Sistema S", entre outros. O número de trabalhadores atingidos pelo programa nos anos de 1995 a 1997 chegou, conforme Lima, a 3,3 milhões, envolvendo 2.600 municípios e investimentos da ordem de R\$ 596,3 milhões. Segundo Pochmann (1999), apoiando-se em dados do MTE, enquanto as Escolas Técnicas contaram com 700 mil alunos, em 1996, o "Sistema S" atingiu 3 milhões e o Planfor, 1,1 milhão. Para uma avaliação geral e sintética, Lima, no estudo já citado, considera que: quase sempre não há interação entre esses programas e a educação básica e a educação formal; predominam os cursos de curta duração, com resultados duvidosos; muitos dos cursos reproduzem uma educação fragmentada, *bancária* e autoritária. Para Affonso (2001), o Planfor tem sido um exemplo da aplicação dos princípios liberais da *focalização*, descentralização e transferência de responsabilidade das políticas sociais para o campo privado. Na avaliação de Ferretti (1999, p. 13): "Assim, o Estado, o empresariado e a sociedade civil, via ONGs, dão respostas ao desemprego oferecendo cursos de formação. Ora, de um lado, isso parece muito interessante, porque afinal de contas pode revelar uma certa preocupação social. Mas, com o que se oferece em boa parte desses cursos, os indivíduos pouco escolarizados e subempregados ou desempregados dificilmente conseguirão situar-se consistentemente no mercado. Além disso, tal tipo de estratégia tende a transferir às pessoas a culpa por não terem emprego, ao deixar subentendida a mensagem de que, se apesar de todo o empenho do Estado, da sociedade civil e dos empresários, nada resultou, então a responsabilidade não é social, mas individual".

Na ocasião, afirmava-se, entre empresários e governo, o discurso da empregabilidade¹⁷, segundo o qual o problema do desemprego torna-se centralmente uma questão de natureza individual, e não social, cabendo ao trabalhador individualmente, através da requalificação profissional, adequar-se às exigências do mercado e, com isso, tornar-se empregável.¹⁸ Ao Estado caberia, nessa equação, tão somente oferecer oportunidades a cada um, através sobretudo de programas de educação profissional.¹⁹ E é com tal espírito que, em 1995, começará a ser estruturada a primeira versão do Planfor.

No âmbito interno, a CUT passa a desenvolver uma reflexão mais sistemática sobre o tema da formação profissional com a criação, em 1991, do GT de Reestruturação Produtiva (ligado à Secretaria de Política Sindical e envolvendo sindicalistas e assessores principalmente do setor industrial, técnicos do DIEESE e acadêmicos) e da constituição, em 1992, da Comissão de Educação (ligada à Secretaria de Políticas Sociais, envolvendo basicamente representantes das entidades autistas da área da Educação, articulados em torno do Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE). Simultaneamente, a questão ganhava relevância na prática dos sindicatos, que por sua vez vinham dando encaminhamentos ao tema muitas vezes sob impulsos pragmáticos.²⁰ Mas só em 1994, por ocasião do V Concut, é que a Central aprovará um conjunto inicial de orientações sob como se colocar no debate a respeito da formação profissional. O texto aprovado, na verdade, resultou de uma solução de compromisso, envolvendo dois segmentos que apresentavam posições discordantes: uma, que vinha se articulando em torno do GT de Reestruturação Produtiva (envolvendo sobretudo sindicalistas do setor industrial) e, a outra, referenciada nas reflexões propostas pela Comissão de Educação (envolvendo sobretudo sindicalistas da área da Educação). Enquanto o primeiro segmento apostava em uma política específica de formação profissional, o segundo defendia que tal política deveria ser integrada à luta geral pela Escola pública.

O texto comum enfatizou que “a formação profissional é, numa concepção cutista, parte de um projeto educativo global e emancipado”, devendo portanto estar integrada ao sistema regular de ensino, na perspectiva da escola pública, gratuita, laica e unitária. Nesses termos, “recusa a concepção de formação profissional como simples adestramen-

¹⁷ Nos termos do próprio MTE: “O emprego dos anos 90 tem um novo conceito: a empregabilidade, conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e relações que tornam o profissional necessário não apenas para uma, mas para toda e qualquer organização. Hoje mais importante do que apenas obter um emprego é tornar-se empregável, manter-se competitivo em um mercado em mutação. Preparar-se, inclusive para várias carreiras e diferentes trabalhos — às vezes, até simultâneos” (MTE/Sefor, 1995, *apud* AFFONSO, 2001, p. 72). Ver, a respeito de uma crítica ao conceito de empregabilidade, Gentili (1999).

¹⁸ Que no atual discurso empresário-governamental também recebe a denominação de “cidadão produtivo”: “O cidadão produtivo é aquele capaz de apreender e gerir a realidade que tem como regra a transitoriedade permanente” (MTE/Sefor, 1998, *apud* Affonso, 2001, p. 70).

¹⁹ Para uma abordagem dos sentidos de *qualificação* e *educação* profissional, ver Lima (1998).

²⁰ O tema da qualificação profissional vinha se colocando, para os sindicalistas, seja como reflexo direto das mudanças nos padrões tecnológicos e nas estratégias empresariais, seja como reflexo das campanhas de mídia articuladas em torno da idéia de empregabilidade. “Estas demandas foram percebidas de forma diferenciada pelos diversos sujeitos políticos no interior da CUT, o que deu origem a atuações com ênfases variadas em um ou outro campo, muitas vezes calcadas em doses elevadas de pragmatismo. Assim, diversos sindicatos e estruturas cutistas, principalmente do setor privado, se viram pressionados a realizar ações e experiências envolvendo qualificação profissional, sem, contudo, clareza de concepção e objetivo, sem critérios na escolha de conteúdos, métodos e parceiros, com a perda de controle do processo educativo” (Lima, 1998, p. 181).

to ou treinamento ou como mera garantia de promoção da competitividade dos sistemas produtivos". Além disso, deve ser uma responsabilidade do Estado, mas "com a efetiva participação da sociedade na sua gestão pedagógica e administrativa". Em seguida, decide apoiar o Fórum Nacional de Educação Nacional em Defesa da Escola Pública; estimular os sindicatos a incorporarem em suas pautas de reivindicação a questão da formação profissional; lutar pela constituição de Centros Públicos de Formação Profissional, integrados ao sistema nacional de educação; "reivindicar que todos os recursos compulsórios ou na forma de incentivos destinados à formação e ou requalificação profissional sejam considerados e administrados como fundos públicos, com a participação dos trabalhadores" (em referência especialmente ao Sistema S); f) conhecer e avaliar as experiências de formação profissional realizadas pelos sindicatos filiados à CUT, com o objetivo de aproveitar aquelas que possam contribuir para o avanço das propostas pedagógicas, das metodologias e conteúdos de ensino. (CUT, 1994).

De mais concreto, o que estava em questão era se a CUT deveria ou não apostar (através de suas entidades filiadas e orgânicas) na constituição de programas próprios de formação profissional e se deveria fazê-lo lançando mão de recursos públicos (no caso do FAT).²¹ No setor de Educação crescia a preocupação com o futuro da escola pública no Brasil. Na iminência da aprovação do Projeto Darcy Ribeiro de nova LDB, avizinhava-se a intensificação da privatização da educação pública e a ampliação da dualidade entre a educação profissional e o ensino médio.

Na VII Plenária (1995), o tema volta a ser abordado, e as tensões reproduzem-se. Um novo texto de compromisso é articulado. Nele, a CUT tece uma crítica ao novo discurso empresarial e governamental, que estaria reiterando e atualizando os pressupostos da Teoria do Capital Humano, dos anos 50. Retoma a concepção de formação profissional como parte integrante do sistema de educação pública e gratuita. Reivindica o controle social dos fundos públicos:

O projeto democrático e popular, alternativo ao anacrônico projeto neoliberal na resolução da crise social, de cuja construção a CUT tem participado junto aos movimentos populares e partidos democráticos, deve ter como ponto nuclear a ampliação da esfera pública e a constituição de mecanismos democráticos de controle social dos fundos públicos. No campo educacional, em particular, o avanço contra o neoliberalismo implica em trazer o conflito para a esfera do público, em publicizá-lo. É dessa maneira que poderemos efetivar, como alternativa histórica, a proposta de uma educação democrática que traduza as necessidades do conjunto da sociedade. (CUT, 1995, p. 23).

E acrescenta que a CUT deve: buscar uniformizar sua atuação nos fóruns que envolvem ensino/formação profissional (Mercosul, Câmaras Setoriais, PBQP, IBQP, PACTI);

²¹ Segundo observou Lima (1998, p. 199-200): "Para os sindicatos do setor privado (particularmente metalúrgicos e bancários), a resolução do 5º CONCUR, serviu como um 'sinal verde', para que se sentissem 'autorizados' em prosseguir nas suas experiências em qualificação profissional. Estas experiências estavam acontecendo de forma tímida, principalmente pela pressão das bases, tendo, como já assinalamos, a ausência de formulação levado diversos sindicatos cutistas a procurarem o que conheciam em termos de qualificação profissional: o sistema S. Os dirigentes não estavam, entretanto, satisfeitos com esta prática, e com o aprofundamento da discussão, inclusive com a divulgação da experiência internacional e das escolas de trabalhadores, ficava patente a fragilidade e a falta de autonomia com que se tratava uma questão considerada cada vez mais importante".

apoiar a constituição das comissões estaduais de emprego; defender a manutenção das escolas técnicas estaduais e federais, para que sejam convertidas em centros federais de educação tecnológica (Cefets); buscar participar na formulação de políticas públicas de educação e na elaboração e avaliação de todos os programas e políticas de ensino/formação profissional; propor a criação de Centros Públicos de Ensino Profissional.

Volta a chamar a atenção para as experiências de formação profissional realizadas pelos sindicatos filiados à CUT, reconhecendo nelas um campo de elaboração de propostas pedagógicas, metodologias e de conteúdos de ensino. Mas, vai além, e nas orientações que indica às CUT Estaduais e sindicatos, no sentido de orientar sua atuação junto às comissões estaduais de emprego, inclui sugestões quanto a possíveis projetos de programas de formação que possam vir a encaminhar para obtenção de recursos do FAT. Alguns exemplos: basear os projetos em análises das demandas locais e regionais; buscar estabelecer parcerias com escolas técnicas e universidades públicas; imprimir uma perspectiva crítica sobre a sociedade; adotar formato flexível; buscar certificação junto ao MEC. Finaliza, alertando para o bom uso dos recursos públicos.

Apesar de alguma resistência interna, estava armado o caminho para uma atuação mais desinibida da CUT no tema. Nas palavras de Lima (1998, p. 203), “o processo de autonomização da qualificação profissional já não tinha retorno, e a tentativa de subordiná-lo ao campo Educação já não era possível, eliminada pela prática dos sindicatos do setor privado e pela convicção dos seus dirigentes”.

Na mesma resolução, a CUT procura explicitar mais claramente suas referências para sua atuação no CODEFAT. Retoma uma diretriz aprovada no V Concut, que situa as políticas de combate ao desemprego nos campos das medidas “estruturais” e “imediatas”. Avalia que as pressões e proposições da bancada dos trabalhadores já havia resultado em algumas iniciativas no campo das medidas “imediatas”, embora limitadas: ampliação do atendimento aos desempregados, incluindo um programa de requalificação profissional (Planfor) e a reestruturação do SINE; criação de um programa de geração de emprego e renda (Proger). Esclarece que no seu horizonte encontra-se a proposta de constituição no país de um Sistema Público de Emprego (Adotando como referência a Convenção 88 da OIT): “A partir de 1993, o Codefat mudou seu sistema de relacionamento com o SINE nos Estados orientando para que o atendimento incluísse a habilitação do trabalhador desempregado para receber o seguro desemprego, a intermediação de empregos e a requalificação profissional” (CUT, 1995, p. 25). Evidenciou, ainda, que o CODEFAT, “por sugestão dos trabalhadores”, determinou que o repasse dos fundos aos Estados esteja condicionado à criação das comissões estaduais de emprego.

O sistema CODEFAT/comissões estaduais e municipais de emprego vai, assim, se tornando um espaço prioritário de atuação do sindicalismo CUT. Isso, tanto pelo seu caráter deliberativo, pelas possibilidades efetivas de participação, pelo acesso a informações estratégicas sobre o emprego e o desemprego e pelos recursos que passa a disponibilizar para financiar projetos apresentados pelas entidades sindicais. E, apesar das insuficiências na preparação dos conselheiros cutistas, estes têm tido uma atuação destacada, quando comparados com as demais bancadas. Entretanto, ao contrário da Forças Sindical e da CGT, a CUT Nacional não havia ainda, até 1995, apresentado nenhum projeto como executora de algum programa junto ao CODEFAT. Conforme Lima (1998, p. 247), “a própria SEFOR estimulava a CUT nacional a apresentar proje-

tos, procurando fugir de uma desconfortável situação que poderia levá-la a ser acusada de favorecimento para com as outras centrais”.

O primeiro, apresentado pela CNM (denominado Projeto Integrar), foi gestado em 1996, para ser executado em 1997. A CNM, ao propor realizar um programa de formação profissional sob uma perspectiva alternativa, tendo como contexto um quadro de desemprego estrutural e a dominância no cenário nacional do discurso da empregabilidade, viu-se diante de um dilema, assim traduzido por Pereira: de um lado, não deveria limitar-se ao aspecto técnico, sob o risco de não realizar a crítica do discurso da “empregabilidade” (Cf. Nascimento, 1999); mas, de outro, se priorizasse o debate político sobre a realidade atual do desemprego, não estaria atendendo à demanda imediata dos cursistas, que, ao assim constatarem, poderiam desviar-se para os programas do Sistema S.

No final de 1997, a CUT Nacional apresentou também um projeto, denominado Projeto Integral, para ser realizado em 1998 e 1999. Continha duas partes: o Programa de Formação de Formadores (tendo como público-alvo os educadores de programas de formação profissional realizados tanto por entidades sindicais como por outras instituições) e o Programa de Capacitação de Conselheiros (objetivando atingir os conselheiros de emprego, seja ligados ao sindicalismo CUT, seja ligados às demais bancadas de representação). Em ambos os casos, contando como suporte para sua execução as sete Escolas Sindicais da CUT.²² De modo que não se tratava propriamente de um programa de formação profissional, mas voltado a atuar sobre sujeitos situados em espaços estratégicos quanto ao tema (educadores e conselheiros).

O Programa Integrar, da CNM, havia naquele momento constituído-se na principal referência do sindicalismo CUT sobre formação profissional, com importantes repercussões nos fóruns de debate sobre o tema, assim como junto a setores acadêmicos. A CUT Nacional, a partir das experiências em curso da CNM e do Projeto Integrar, iniciou um processo sistemático de articulação das iniciativas que vinham sendo gestadas nas entidades a ela ligadas e que buscavam financiamento do FAT. As negociações com o Ministério do Trabalho e Emprego passaram a ser feitas de maneira centralizada, incluindo o Projeto Integrar. A nova situação requeria a constituição de um complexo mecanismo de negociações internas, de modo a equacionar a distribuição dos recursos obtidos. No final de 1999, além de um projeto de âmbito nacional, denominado Projeto Integração (envolvendo na sua execução a CUT Nacional, diversas confederações e todas as Escolas Sindicais), foram incluídos na negociação geral outros projetos de caráter regional. Através dessas iniciativas, a CUT passa a associar ensino básico, médio e profissionalizante, especialmente direcionando-as para trabalhadores desempregados, dirigentes sindicais, educadores e conselheiros. A partir de 2000, todos os programas foram unificados sob a denominação de Programa Nacional de Qualificação Profissional da CUT — PNQP.²³

²² Nos dois anos do Programa, foram atingidos 2.000 conselheiros e 1.000 educadores. A sistematização dos subprogramas encontra-se em CUT (2000e e 2000f). Para uma reconstituição de todos os seus passos e dos impactos trazidos especialmente para as Escolas Sindicais da CUT, ver Lima (1998).

²³ Conforme Affonso (2001), em 1998 e 1999, a CUT, FS e CGT, juntas, firmaram, respectivamente, 58,5% e 53,7% de todas as parcerias nacionais. A CUT, em particular, tendo ficado com 14,4% e 20,4% dos convênios entre o MTE e as centrais sindicais. Em valores absolutos, isso representou, em 1998, 3 milhões

Ao mesmo tempo que, nesse momento, amplia consideravelmente seus projetos em formação profissional, a CUT diversifica os campos de ação na área das políticas públicas de emprego. Ainda em 1999, constitui a Central de Trabalho e Renda, com sede em Santo André, para atuar, com financiamento do FAT e gerida por um conselho tripartite²⁴, como “uma iniciativa de caráter público e de natureza não estatal, que operacionalizará as ações do Sistema Público de Emprego”, articulando ações de qualificação profissional, intermediação de mão-de-obra, seguro desemprego, programas de geração de ocupação e renda e sistema de informações sobre o mercado de trabalho. No mesmo ano, cria a Agência de Desenvolvimento Solidário da CUT, para, através de financiamento de agências internacionais, apoiar projetos de geração de trabalho e renda e, no médio prazo, constituir um Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, inspirando-se nos princípios do desenvolvimento sustentável e da economia solidária.²⁵

Desde o momento em que a CUT iniciou sua atuação no Codefat, e em vários outros espaços públicos, visando influir diretamente na condução de políticas públicas, até o momento em que, aliado a tal intervenção, passou a desenvolver projetos próprios, com recursos públicos, nas áreas da formação profissional, intermediação de mão de obra, geração de emprego e renda, promoção do cooperativismo, enfim, seu raio de ação diversificou-se amplamente. Em tal percurso, algumas idéias, esboçadas anteriormente, ganharam maior evidência e centralidade (“defesa dos direitos sociais”, “influir nas políticas públicas”, “disputa de hegemonia”, “sindicato cidadão”). Outras, surgidas com as inovações nas práticas sindicais, tornaram-se de uso comum, seja da parte dos entusiastas, seja da parte dos céticos (“economia solidária”, “público não estatal”, “desenvolvimento regional”, “desenvolvimento solidário e sustentável”, “poder local”).

A idéia de “sindicato cidadão” vai ganhando, na nova conformação prático-discursiva do sindicalismo CUT, um papel estruturante, ao se estabelecer como o elo de ligação entre os tradicionais e os novos campos de ação e entre esses e suas referências históricas (de modo a tornar tal arranjo coerente em suas partes constitutivas e evitar descaracterizar sua identidade historicamente construída).

Nos termos da própria CUT:

O papel ativo que o chamado ‘novo sindicalismo’ exerceu no processo de redemocratização e na Constituinte de 88 resultou na criação de um amplo espaço institucional, prevendo a participação dos atores organizados da sociedade (...) A crise do próprio Estado conjugada à desconfiança social sobre o seu caráter público levou as instituições mais representativas da sociedade civil organizada a propor novas formas e mecanismos decisórios sobre as políticas públicas, sempre orientadas pela determinação em desprivatizar a ação estatal (ou em resgatar o

de reais para o Projeto Integral, 2 milhões para a Contag e 5 milhões para a CNM. Em 1999, já na forma de um convênio único, totalizou 21 milhões. Em 2000, atingiu 35 milhões. Segundo Oliveira (2002, p. 272), “em 2001, foram distribuídos R\$ 38 milhões à Força Sindical, R\$ 35 milhões à CUT, R\$ 10 milhões à CGT, e R\$ 12 milhões à SDS. Além disso, a Força Sindical passou a ter acesso a recursos do Ministério da Educação e do Ministério da Reforma Agrária, recebendo dos cofres públicos um total de R\$ 75 milhões”. A disputa por recursos do FAT, e outros fundos públicos, começava a compor parte importante da dinâmica de relação entre as centrais.

²⁴ Integrando no seu Conselho de Gestão representantes dos sindicatos da região, do poder público municipal e da comissão municipal de emprego de Santo André.

²⁵ Ver, a respeito, Singer (1997; 1998).

caráter público do Estado) e por soluções alternativas às políticas governamentais predominantes (ou à ausência delas) (...) A nossa participação nesses novos espaços de intervenção política, ao longo da última década, foi muito diversa, mas o suficiente para expressar o esforço político e teórico do movimento sindical cutista em preparar-se para disputar a hegemonia política na sociedade com o ideário liberal (...) As experiências de desenvolvimento de novas metodologias de educação profissional e do próprio desenvolvimento de programas de educação e formação profissional são as iniciativas pioneiras do movimento sindical cutista no seu envolvimento direto na execução de políticas públicas de emprego, renda e educação. Desse modo, a oportunidade colocada para que a organização sindical dos trabalhadores junto ao Estado e outras entidades de caráter público venham a executar conjunta e articuladamente políticas de emprego pode vir a constituir-se na fundação de novas bases para as relações entre o Estado e a sociedade, em especial no espaço público local. (CUT, 1999, p. 50-51).

Entretanto, tal arranjo prático-discursivas está marcado por contradições, dubiedades e ambigüidades. No caso da participação cutista no sistema Codefat/comissões de emprego, tal situação se expressa claramente. Em primeiro lugar, o sindicalismo CUT continua marcado por importantes divergências, quanto aos termos da participação institucional. Apesar de minoritárias, continuam presentes posições que se situam desde a crítica pontual até a crítica mais radical (defendendo, por exemplo, que a CUT deveria recusar-se a receber recursos do FAT). Para os que buscam tal participação (tendendo a envolver cada vez mais as bases da Central), é evidente a presença da referência da construção no país de um Sistema Público de Emprego, de um Sistema Público de Formação Profissional, de uma Economia Solidária (como apontam os documentos produzidos), mas faz-se evidente também, como já havia observado Affonso (2001), a presença simultaneamente da referência, mais pragmática, da “disputa de recursos”. Tal situação resulta da tensão entre sua condição de “representante da sociedade civil organizada” nos fóruns do SPE e seu papel (cada vez mais presente) de “executora” de programas financiados pelo FAT (propostos como constitutivos de um projeto de SPE). Acrescente-se a isso os termos da relação que passa a se estabelecer entre as centrais, incluindo a CUT, com o MTE²⁶ e das centrais entre si, induzindo-as a um maior distanciamento do debate sobre as políticas públicas e da construção daquele como um espaço público e a voltarem-se prioritariamente para a disputa entre elas próprias.²⁷

Comentários finais

Um novo cenário político deriva das eleições recém ocorridas, trazendo importantes modificações para a ação sindical. Situações como a proposição de um pacto social

²⁶ Como notou Affonso (2001, p. 100): “Embora o interesse destas parcerias seja determinado pelo Codefat, fórum tripartite máximo do SPE, não é possível desconsiderar a força da bancada do governo, especialmente do MTE”. Observe-se que, como exemplo das possibilidades daí decorrentes, quando a CUT retirou-se das negociações com o MTE, no início de 2001, a respeito do ressarcimento da dívida do governo em relação aos reajustes do FGTS (acumulados durante os Planos Bresser e Collor), o referido Ministério reteve (ao que tudo indica, como medida de retaliação) a liberação dos recursos do FAT para o PNQP em 2001.

²⁷ Na avaliação de Oliveira (2002, p. 272): “Esse processo de institucionalização foi, no entanto, acompanhado pela reedição de velhas práticas de cooptação política. O governo soube explorar as divisões

no país, a recolocação em debate da reforma trabalhista e sindical, os compromissos e identidades do sindicalismo especialmente identificado com a CUT frente ao governo Lula, as possíveis reorientações das políticas públicas sociais, incluindo aquelas relacionadas com a temática da Educação e da formação profissional, certamente contribuirão decisivamente para colocar em novas bases as condições da ação sindical no país e, em particular, da ação sindical no campo da Educação.

Alguns elementos, no que se refere ao modo como o sindicalismo se colocará no novo contexto, ganharão indiscutível destaque e, conseqüentemente, influenciarão o rumo dos acontecimentos, tais como: o grau de autonomia com que se portará frente ao novo governo (no que se refere à definição de sua agenda e ao modo como se colocará nas negociações públicas); sobre como avaliará a importância do acúmulo reunido em diversas áreas das políticas públicas (e sobre como as disponibilizará), onde a ação no campo educacional ganha indiscutível destaque; sobre como avaliará o seu papel e importância na construção de espaços públicos de consulta, elaboração, fiscalização e realização de políticas públicas, seja na forma de conselhos, comissões, fóruns; sobre como avaliará o seu papel e importância no sentido de pautar debates públicos que favoreçam reorientações estratégicas no rumo do país, aí incluído o debate sobre a Educação, em geral, e a formação profissional, em particular.

A ação sindical institucional, que ganhou cada vez mais centralidade sob a perspectiva de um sindicalismo propositivo, que encontrou persistentes dificuldades em processar a passagem entre mobilização social, proposição, disputa de políticas públicas alternativas e participação na sua execução, agora dispõe de condições com as quais jamais contou. Um novo campo de possibilidades se configura, embora os riscos sejam igualmente significativos. Cabe ao sindicalismo e, em particular, à CUT estar à altura de aproveitar as oportunidades e consolidar-se como a central sindical da mobilização, da contratação e da proposição, procurando combinar cada uma dessas frentes de modo a potencializarem-se mutuamente.

REFERÊNCIAS

AFFONSO, Cláudia. **A CUT conselheira: tripartismo e formação profissional — Concepções e práticas sindicais nos anos 90**. Rio de Janeiro, 2001. Dissertação (Mestrado) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Políticas Educacionais no Brasil: Algumas Reflexões. **Formação sindical em debate**, n.3, p. 15, 2000.

CUT. **Avaliação externa da política nacional de formação da CUT**. São Paulo, Xamã, 1997.

_____. **Resoluções do VI CONCUR**. São Paulo, 1997.

sindicais e tratou de acomodar todas as centrais no (CODEFAT), inclusive a Social Democracia Sindical (SDS), que surgiu de uma cisão da Força Sindical liderada por Enilson Simões de Moura e que até hoje não passa de um braço sindical do PSDB. Além disso, a partir do final dos anos noventa houve um claro esvaziamento do CODEFAT a partir da realização de entendimentos diretos entre as centrais sindicais e o ministro do Trabalho, envolvendo a partilha dos recursos do Fundo, formalmente destinados para cursos de formação profissional e programas de geração de emprego e renda, mas que passaram a ser utilizados, também, para financiar outras atividades”.

- _____. **Resoluções do V CONCUT**, São Paulo, 1994.
- _____. Resoluções da 7ª Plenária Nacional, Zumbi dos Palmares. **InformaCUT**, n. 257, set., 1995.
- _____. **9ª Plenária Nacional da CUT: Resoluções**. São Paulo, 1999.
- CUT — NÚCLEO TEMÁTICO EDUCAÇÃO DO TRABALHADOR. **Identidades e diversidades: sistematização de experiências de formação de educadores sindicais desenvolvidas pelas escolas da CUT (1988-1995)**. São Paulo, 1998. Série Formação Sindical em Debate, n. 01.
- FERRETTI, Celso J. Brasil: educação e formação profissional nos anos recentes. **Formação Sindical em Debate**, n. 02, 1999.
- GENTILI, Pablo. O conceito de empregabilidade. In: LODI, Lúcia (org). **Seminário nacional sobre avaliação do Planfor: uma política pública de educação profissional em debate**. Cadernos da Unitrabalho, São Carlos, 1999.
- LIMA, Almerico. **Rumo ao sindicato cidadão?** — Qualificação profissional e políticas públicas em tempos de reestruturação produtiva. Salvador, 1999. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Educação — Universidade Federal da Bahia, 1999.
- MANFREDI, Sílvia Maria. **Formação sindical: história de uma prática cultural no Brasil**. São Paulo, Escrituras Editora, 1996;
- MARCELO, João. As políticas públicas de emprego no Brasil: rumo a uma nova Institucionalidade. In: CUT (org). **Capacitação de Conselheiros das Comissões de Trabalho e Emprego: A Experiência da CUT de 1998 a 1999**. Florianópolis: Convênio MTE/Sefor/Codefat/CUT, 2000.
- MATTOSO, Jorge, **O Brasil desempregado: Como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.
- NASCIMENTO, Marco Antônio. Trabalhadores, empresários, Estado: todos juntos na formação profissional?. **Formação Sindical em Debate**, n. 02, 1999.
- NORONHA, Maria Izabel Azevedo. O movimento sindical e as lutas pela educação. **Formação Sindical em Debate**, n. 03, p.10, 2000.
- OLIVEIRA, Marco Antônio. **Política trabalhista e relações de trabalho no Brasil: da Era Vargas ao Governo FHC**. Campinas, 2002. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2002.
- PAOLI, Maria Célia; TELLES, Vera. Direitos sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO Evelina; ESCOBAR, Arturo (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: Ed. UFMG. 2000.
- POCHMANN, Márcio. **O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século**. São Paulo: Contexto, 1999.
- SINGER, Paul. Economia solidária: geração de renda e alternativa ao liberalismo. In: **Proposta**, n. 72, mar./maio, 1997.
- _____. **Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. São Paulo: Contexto, 1998.
- VÉRAS, Roberto. **O fio da meada por um fio: a questão metodológica e a formação sindical cutista** — Origens e perspectivas. 2002. Mimeo.
- _____. **Sindicalismo e democracia no Brasil: atualizações** — Do novo sindicalismo ao sindicato cidadão. São Paulo, 2002. Tese (Doutorado), FFLCH — Universidade de São Paulo, 2002.
- VÉRAS, Roberto; Ladosky, Mário. **Indicações sobre a participação cutista em espaços públicos em São Paulo**. Relatório de Pesquisa. Mimeo, 2001.

