

**O Jogo das Aparências e as Armadilhas do Discurso
das Centrais Sindicais sobre os Planos de
Qualificação Profissional**

Ruteléia Cândida de Souza Silva

Dissertação de Mestrado em Política Social

Mestrado em Política Social

Universidade Federal do Espírito Santo

Vitória

Maior de 2009

O Jogo das Aparências e as Armadilhas do Discurso das Centrais Sindicais sobre os Planos de Qualificação Profissional

Ruteléia Cândida de Souza Silva

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Política Social.

Aprovada em 21/05/2009 por:

Prof. Dr. Reinaldo Antonio Carcanholo – Orientador, UFES

Profa. Dra. Valéria Ferreira Santos Almada Lima, UFMA

Profa. Dra. Maria Beatriz Lima Herkenhoff, UFES

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

Vitória, Maio de 2009

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

S586j Silva, Ruteléia Cândida de Souza, 1972-
O jogo das aparências e as armadilhas do discurso das
centrais sindicais sobre os planos de qualificação profissional /
Ruteléia Cândida de Souza Silva. – 2009.
129 f. : il.

Orientador: Reinaldo Antonio Carcanholo.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito
Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Sindicalismo. 2. Qualificações profissionais. 3. Mercado de
trabalho. I. Carcanholo, Reinaldo Antonio. II. Universidade Federal
do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III.
Título.

CDU: 32

“Em quadras históricas como a que atravessamos, o compromisso do intelectual é de radicalizar a crítica. Sem otimismo ingênuos, até mesmo porque a avalanche neoliberal não é apenas uma retórica, mas um processo com fundas raízes em nossas sociedades”.

(Francisco de Oliveira – Os Direitos do Antivalor)

Dedico esse trabalho a meus pais que, muitas vezes sem entender, passaram comigo por todos os atropelos e aflições. Testemunharam as angústias e os momentos de desespero e de felicidade, ajudando-me a continuar e, agora, sendo tão vitoriosos quanto eu na finalização desta etapa.

AGRADECIMENTOS ESPECIAIS

A Deus, meu refúgio e fortaleza.

A minha família que me apoiou em toda essa caminhada e não mediu esforços para que eu pudesse concluir este trabalho.

A João Carlos pelo incentivo e compreensão.

A Adriana minha amiga, irmã, presente em todos os momentos desde o nosso ingresso na vida acadêmica, dividindo comigo afetiva e intelectualmente interesses e inquietações nesta difícil caminhada. Muito obrigada pela sua contribuição e pelas palavras de estímulo que me ajudaram a superar debilidades e vencer desafios. Ao Luiz Carlos (Careca) e ao Luiz Fernando, por me emprestarem a Adriana durante todos esses meses.

As minhas queridas amigas e irmãs Benedita e Renata, cuja fé me ensina a orar, cujo amor me ensina a acreditar. Muito obrigada por tudo, amo vocês.

Ao Professor Reinaldo Antonio Carcanholo, meu ilustre mestre, o meu muito obrigada pelo apoio, compreensão e confiança demonstrados durante toda essa singular e complexa jornada. Sua valiosa orientação foi fundamental e imprescindível para a realização deste trabalho.

Meu agradecimento sincero ao corpo docente e à coordenação do Programa de Pós-Graduação em Política Social, da UFES, na pessoa da Professora Dra. Maria Beatriz Lima Herkenhoff e da Professora Dra. Maria Lúcia Teixeira Garcia.

À Adriana, nossa querida secretária, que me salvou muitas vezes, socorrendo-me e encurtando distâncias.

A todos os colegas do Mestrado em Política Social pela convivência e amizade compartilhadas neste período.

Às Centrais Sindicais – CUT, CGTB e Força Sindical – pela atenção e disponibilidade para que este trabalho pudesse ser concretizado.

Ao Fundo de Apoio à Ciência e Tecnologia do Município de Vitória – FACITEC, pelo incentivo e apoio financeiro na realização desta pesquisa.

Não poderia deixar de registrar um agradecimento muito especial a todas aquelas pessoas que, por gestos e atitudes, me ajudaram a caminhar por estradas, às vezes íngremes, mas que, ao final, me permitiram realizar este sonho.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	19
1 CENÁRIOS ARTICULADOS: CAPITALISMO, MERCADO DE TRABALHO E SINDICALISMO NO BRASIL	26
1.1 DA “REVOLUÇÃO” DE 1930 AO GOLPE MILITAR DE 1964	27
1.2 OS ANOS DE DITADURA MILITAR	35
1.3 A REALIDADE BRASILEIRA PÓS-DÉCADA DE 1980.....	47
2 POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: ENTRE O PLANFOR E O PNQ.....	62
2.1 CONHECENDO O PLANFOR.....	62
2.2 PNQ: RUPTURA OU CONTINUIDADE?.....	78
3 O JOGO DAS APARÊNCIAS: A PERSPECTIVA DAS CENTRAIS SINDICAIS EM RELAÇÃO AOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO.....	92
3.1 A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL SOB A ÓTICA DAS CENTRAIS SINDICAIS.....	95
3.2 IMPORTÂNCIA E IMPACTOS DO PLANFOR E DO PNQ PARA O CONJUNTO DOS TRABALHADORES.....	100
3.3 ATUAÇÃO DAS CENTRAIS JUNTO A ESSES PROGRAMAS.....	103
3.4 RELAÇÃO ENTRE GOVERNO FEDERAL E CENTRAIS SINDICAIS NO ÂMBITO DE ATUAÇÃO DO PLANFOR E DO PNQ.....	104
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
REFERÊNCIAS.....	117
APÊNDICES.....	126

APÊNDICE A	127
APÊNDICE B.....	128

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Público-alvo prioritário do PLANFOR.....	66
Quadro 2: Atribuições dos órgãos gestores.....	72
Quadro 3: Mecanismos de monitoramento e avaliação do PLANFOR.....	75

LISTA DE FLUXOGRAMAS

Fluxograma 1: Estrutura de funcionamento do PLANFOR dentro do organograma do Ministério do Trabalho e rede de influência.....70

LISTA DE ORGANOGRAMAS

Organograma 1: Elementos de um Sistema Nacional de Formação Profissional.....	81
Organograma 2: Estrutura Organizacional PNQ	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Força Sindical: Recursos e número de treinandos do PLANFOR entre os anos de 1997 a 2002.....	100
--	-----

LISTA DE SIGLAS

ANAMPOS – Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais

CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica

CET – Conselho Estadual do Trabalho

CGT – Comando Geral dos Trabalhadores

CGTB – Central Geral dos Trabalhadores do Brasil

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CMT – Conselho Municipal do Trabalho

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

COB – Confederação Operária Brasileira

CODEFAT – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

CONCLAT – Conferência Nacional das Classes Trabalhadoras

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DEQP – Departamento de Qualificação Profissional

DES – Departamento de Emprego e Salário

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômico

EP – Educação Profissional

FACITEC – Fundo de Apoio à Ciência e Tecnologia do Município de Vitória

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONGs – Organizações Não-Governamentais

PAC – Plano de Aceleração do Crescimento

PARC – Parceria Nacional e Regional

PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PEA – População Economicamente Ativa

PEQ – Plano Estadual de Qualificação

PIB – Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

PLANFOR – Plano Nacional de Formação

PlanTeQs – Plano Territoriais de Qualificação

PlanSeQs – Plano Setorial de Qualificação

PNPE – Programa Nacional do Primeiro Emprego

PNQ – Política Nacional de Qualificação Social e Profissional

PPA – Plano Plurianual

PREALC – Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe

ProEsQ – Projeto Especial de Qualificação

PT – Partido dos Trabalhadores

QSP – Qualificação Social e Profissional

REP – Rede de Educação Profissional

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEFOR – Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo

SFC/CGU – Secretaria Federal de Controle da Corregedoria-Geral da União

SINE – Sistema Nacional de Emprego

SIT – Secretaria de Inspeção do Trabalho

SPPE – Secretaria de Políticas Públicas de Emprego

SRT – Secretaria de Relações de Trabalho

STIMME – Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Bento Gonçalves

TCU – Tribunal de Contas da União

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

RESUMO

Este estudo tem como objetivo identificar em que medida o discurso emitido pelas Centrais Sindicais em torno das políticas de qualificação profissional – consubstanciadas no PLANFOR e no PNQ – se aproxima ou se distancia do ideário racionalmente planejado pelo Estado e pelo capital. No terreno dos elementos que condicionam a formulação dessas políticas, a participação dos movimentos sindicais na gestão e execução desses Planos resulta em um novo marco para a realização de políticas públicas e, portanto, em uma nova institucionalidade para a formação profissional. Ao assumir essa nova institucionalidade – baseado num modelo paritário e tripartite que inclui trabalhadores, empresários e governo –, esses Planos participam de um projeto mais amplo que visa à inserção do país à lógica do grande capital. Tendo como elemento-chave essa diretriz analítica, este estudo ao mesmo tempo em que apresenta um breve resgate histórico do mercado de trabalho brasileiro, reconstrói o processo de constituição e formação do sindicalismo no país, considerando seus vínculos com o aparelho estatal e com a lógica do capital. As análises recaem ainda sobre os elementos de natureza conceitual do PLANFOR e do PNQ, dando atenção especial à análise das similaridades e divergências entre os dois Planos. São esses diferentes recortes temáticos que fornecem substratos teóricos e analíticos necessários à sistematização do discurso emitido pelas Centrais Sindicais – aqui representadas pela CUT, Força Sindical e CGTB. Mas para além da reconstrução histórica do objeto de estudo, o desafio que se impõe é ultrapassar o plano da imediatez, apresentando, com rigor crítico, as práticas que neutralizam o exercício do poder político dos trabalhadores e que aprimoram e intensificam a exploração do capital sobre o trabalho.

Palavras-chave: Sindicalismo, qualificação profissional, mercado de trabalho.

ABSTRACT

This study aims at identifying in what measures the discourse performed by the Syndicate Centers related to the Professional qualification policies – con substantiated in PLANFOR and PQN – approaches or stays far from the group of ideas rationally planned by the state and the capital. In the field of elements that condition these policies formulation, the participation of syndicate movements in the management and execution of these plans results in a new mark for the performance of public policies and therefore in a new institutionalization for the professional constitution. In assuming this new institutionalization – based on a equivalent and tripartite model that includes workers, businessmen and the government – these plans take part of a wider project which aims at inserting the country into the logic of a great capital. This study, having this analytical line as a key element, shows a brief historical recovery of the Brazilian work market and concurrently rebuilds the process of constitution and syndicalism formation in the country considering its links with the state machine and with the logic of the capital. The analyses still fall on the elements of conceptual nature of PLANFOR and PNQ giving special attention to the analysis of similarities and divergences between the two plans. These are the different thematic items which provide theoretical and analytical substrates necessary to the systematization of the discourse performed by the Syndicate Centers – here represented by CUT, Syndicate Force and CGTB. But, besides the historical reconstruction of the object in study, the challenge is to surpass the plan of readiness presenting the practices which neutralize the exercise of political power of workers with a critical rigorousness and which improves and intensifies the exploration of the capital over work.

Key-words: Syndicalism, professional qualification, work market.

INTRODUÇÃO

Os processos de reconfiguração das formas de reprodução e concentração imposta pela burguesia brasileira, sobretudo, a partir da década de 1990, explicitam de forma exemplar a associação consentida e subordinada do país ao grande capital. Impõe-se a necessidade de reordenamento do padrão de acumulação e de definição de novas formas de sociabilidade no sentido de garantir a manutenção, o crescimento da produtividade e a lucratividade do sistema do capital.

O país passa a trilhar os caminhos da reorganização do papel das forças produtivas e de um amplo receituário de ajuste, consubstanciados nas reformas neoliberais de abertura assimétrica das economias; desregulamentação dos direitos sociais; e redefinição das funções e estrutura do Estado – para ampliá-lo no seu núcleo de sustentação e minimizá-lo na sua função social. Num projeto estratégico de ajuste global, essa nova dinâmica revela traços específicos e determinantes que se incorporam rapidamente à dinâmica de toda a sociedade, redefinindo tanto o bloco dominante e sua fração de classe hegemônica quanto as relações políticas entre as classes.

Para satisfazer os interesses do capital, o Estado brasileiro se transforma substancialmente, efetivando o que Behring (2003) acertadamente chamou de contrarreforma¹ do Estado. Seguindo à risca as normas definidas pelos organismos internacionais para a inclusão do Brasil à nova ordem mundial, o Estado se reestrutura, redefinindo-se enquanto expressão dos embates entre as diversas classes e frações de classe.

Essa contrarreforma – orientada para aumentar ainda mais a desigualdade econômica e social – esvazia de conteúdo as instituições democráticas e naturaliza os processos de ajuste, num movimento muito mais de desconstrução do que de construção de um novo Estado. A partir daí o Estado passa por uma profunda “reforma” de caráter privatizante e desregulamentador, adotando medidas que ao fazer frente às condições sociais de reprodução da força de trabalho, limitam a

¹ Para uma análise mais detalhada dessa contra-reforma, sugerimos a leitura de Behring (2003).

intervenção e os gastos estatais, efetivando aquele “Estado mínimo para o social e máximo para o capital”.

E não seria leviano admitir que para realizar sua reforma, “[...] as classes dominantes [exercitam] sua condição de dirigente, sitiando os projetos sociais dos trabalhadores, não somente através da força e coerção, mas confundindo seus referenciais [...]” (MOTA, 2006, p. 43). Num momento de capitulação do sindicalismo brasileiro ao projeto empresarial capitalista, opera-se um verdadeiro *transformismo* nos conteúdos das bandeiras da esquerda² – de que tem sido exemplar o atual governo (MOTA, 2006).

Responsável por profundas inflexões no campo político ideológico dos trabalhadores, “[...] a burguesia brasileira associada ao grande capital, atualiza as suas práticas políticas no leito da mais conservadora tradição, para desenvolver a sua reforma social e moral, desmontando e cooptando intelectuais e trabalhadores que, historicamente, estiveram noutras trincheiras [...]” (MOTA, 2006, p. 48).

Valendo-se de uma tática transformista que desmonta e desqualifica os projetos, as ideologias e as práticas vinculadas ao campo do trabalho, o capital neutraliza o exercício do poder político dos trabalhadores, reproduzindo um conjunto de noções alienadoras e despolitizadoras que se articulam em torno da desmobilização, fragmentação e fragilização do movimento operário.

Como mais expressiva evidência desses processos³ encontra-se uma forma determinada de reprodução capitalista – desigual e combinada – que aprimora e intensifica a exploração sobre o trabalho e o total descompromisso do capital com a geração de novos postos de trabalho.

E será justamente o entrelaçamento entre a desresponsabilização do Estado, o descompromisso do capital e as noções alienadoras e despolitizadoras que vai reafirmar a crença em torno da individualização da problemática do “[...] desemprego

² Desde então, “[...] as resistências de projetos societários alternativos foram sendo quebradas [...] e a década de 1990 anulou os avanços que a luta de classe alcançou na década de 1980 em termos de conquistas de direitos políticos, sociais e subjetivos [...]” (FRIGOTTO, 2006, p. 14).

³ A combinação de todo esse processo com as novas modalidades de organização e de exploração do trabalho – totalmente desvinculadas do compromisso com acordos coletivos – abre espaço para que o capital transforme a esfera financeira no principal *locus* de sua destinação e reprodução.

e a promessa da qualificação profissional como uma forma de ampliar a capacidade do trabalhador de ser gerador de trabalho, gestor de sua empregabilidade⁴, gerente de si mesmo; em quaisquer circunstâncias, cabe ao indivíduo a iniciativa e a responsabilidade sobre a sua condição social” (CÊA, 2006, p. 240).

Apropriando-se de esquemas ideológicos de convencimento da opinião pública e de ocultação da realidade, o capital “[...] faz aflorar o sentido falacioso da qualificação do trabalho que muito freqüentemente assume a forma de uma manifestação mais ideológica do que uma necessidade efetiva do processo de produção [...]” (ANTUNES, 1999, p. 52). Ao impor um perfil profissional capaz de cooperar e adaptar-se aos novos interesses do capital, a qualificação profissional apresenta-se como uma solução “redentora” no enfrentamento ao desemprego.

Mas o discurso da qualificação profissional não se limita apenas à educação complementar, muito pelo contrário, amplia-se rumo à educação formal, de modo a produzir uma mescla entre escolarização e qualificação. O nível escolar torna-se, então, fator fundamental para a manutenção e para a conquista daquela tão sonhada oportunidade de emprego. Tanto a qualificação profissional quanto a escolaridade transformam-se numa só justificativa para o desemprego: em um momento é a baixa escolaridade, já em outro é a falta de qualificação profissional e em alguns casos são as duas que impedem o preenchimento das vagas.

No entanto, é somente a partir do ano de 1996 que a qualificação profissional vai se consolidar no Brasil como uma importante frente de implementação das políticas públicas de emprego. Surge justamente num momento histórico em que a formação dos trabalhadores está presente no ideário de toda a sociedade e no centro das atenções de trabalhadores, empresários e governo.

Com o objetivo de formar mão-de-obra especializada para atender às necessidades do capital, a formação profissional transforma-se num elemento-chave de regulação da mercadoria força de trabalho: quanto maior a oferta, menor será o seu preço. E

⁴ O discurso da empregabilidade tem sido utilizado como parte de uma estratégia dominante em defesa de um projeto político de contra-reforma do Estado, especialmente, no campo da educação profissional. Essa contra-reforma no campo da educação profissional vem respondendo, concomitantemente, a dois objetivos principais: a conformação do conjunto dos trabalhadores à ideologia burguesa e a despolitização das demandas de grande parte dos movimentos sindicais.

isso resulta numa menor valorização da força de trabalho e, por consequência, menores salários e a garantia de um exército de reserva preparado para exercer até mesmo aquelas funções que exigem um menor grau de qualificação.

Tal assimetria nos revela determinadas incongruências que incidem diretamente sobre as diferentes modalidades de exploração da força de trabalho e sobre a organização política dos trabalhadores, reforçando cada vez mais a herança de submissão imposta pelo capital⁵. É nesse contexto que a análise do discurso emitido pelas Centrais Sindicais em torno das políticas de qualificação profissional surge como um importante objeto de estudo.

Nossa investigação, submetida a um processo de atualização histórica, foi encaminhada no sentido de responder se existem confluências e convergências entre o discurso das Centrais Sindicais – aqui representadas pela CUT, Força Sindical e CGTB⁶ – com a visão do Estado e a lógica do capital.

O propósito será o de identificar em que medida o discurso do movimento sindical, na figura dessas Centrais, se aproxima ou se distancia do ideário racionalmente planejado pelo Estado e pelo capital. Para uma melhor exploração analítica desse discurso faz-se necessário um recorte temporal que tem início no ano de 1995, com a instituição do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR e se estende até o momento atual, período este marcado pela vigência do Plano Nacional de Qualificação – PNQ.

Esse recorte temporal também permite apontar se existem similaridades e divergências entre as propostas desenvolvidas pelo PLANFOR, nos dois governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso – FHC, e as propostas adotadas pelo PNQ a partir do primeiro governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Inscrito na linha de pesquisa "Reprodução e Estrutura do Capitalismo

⁵ Não pretendemos negar com isso a importância da qualificação para a formação da força-de-trabalho. Mas somente reforçar a idéia de que somente um investimento individual não é suficiente para ampliar as oportunidades de emprego e as condições de competitividade do trabalhador no mercado de trabalho.

⁶ Foram escolhidas essas três Centrais tendo em vista sua representatividade no cenário político nacional.

Contemporâneo”⁷, a realização deste estudo se sustenta em dois argumentos centrais. O primeiro deles é de ordem teórica, ou seja, analisar como as mudanças que se processaram no mundo do trabalho e na sociedade brasileira, incidem sobre a organização política dos trabalhadores e, mais precisamente, sobre o posicionamento assumido pelas Centrais Sindicais no âmbito das políticas de qualificação profissional. Desse modo, partindo-se do empírico buscar-se-á proceder à análise do PLANFOR e do PNQ inserido no processo das transformações societárias e sob a ótica dessas Centrais.

Como os estudos sobre a temática proposta são bastante recentes e relativamente escassos, a realização deste estudo também traz à tona uma discussão acerca dos verdadeiros fundamentos que norteiam essas políticas, fundamentos esses que, na maioria das vezes, não ficam totalmente explícitos, até mesmo para quem atua no setor.

A fim de encontrar respostas para a questão central, o estudo, de caráter exploratório, parte de uma perspectiva que, além de privilegiar a apreensão das múltiplas questões que envolvem os processos sociais, também privilegia a abordagem histórica do objeto proposto. Para alcançar os objetivos que delineiam o nosso estudo são empregados, conjuntamente, elementos da pesquisa bibliográfica e da pesquisa documental, buscando agregar um maior número de informações acerca do objeto de estudo.

Foram selecionados textos de referência teórica, conceitual e histórica, informativos institucionais, estudos técnicos, relatórios estatísticos, textos legais e normativos. Realizamos ainda levantamentos em bancos de dados do Ministério do Trabalho e Emprego⁸, entre outros, com o objetivo de agrupar informações sobre o mercado de trabalho e acerca das demais questões pertinentes às políticas de qualificação

⁷ Esta linha de pesquisa tem como objetivo estudar as transformações do capitalismo contemporâneo com ênfase no período caracterizado pelo predomínio do capital financeiro, em que se configuram novas relações de dominação e poder. Esse período também é marcado pelo aumento do endividamento dos Estados nacionais, cujos reflexos incidem diretamente sobre a questão social e sobre o aumento da pobreza. São observadas ainda, nesse período, profundas transformações no mundo do trabalho e nas relações laborais e de assalariamento.

⁸ Cabe registrar aqui a dificuldade em acessar os dados do MTE, uma vez que eles são disponibilizados de forma pulverizada, praticamente sem qualquer sistematização. Inclusive, até o momento de finalização deste estudo, os dados relativos ao repasse de recursos do PLANFOR e do PNQ (a partir de 2006) não estavam disponíveis no site desse Ministério.

profissional. E para adensar nosso objeto de estudo, foram realizadas entrevistas⁹ com representantes das principais Centrais Sindicais do país¹⁰, no sentido de identificar qual o discurso defendido por essas Centrais no âmbito do PLANFOR e do PNQ.

A análise dos dados coletados foi construída a partir de um “[...] esforço de apreensão do objeto de investigação no interior dos processos mais amplos que o determinam, sob a perspectiva da totalidade histórica” (SILVA, 2004, p. 24). E isso significa considerar que o rol de determinações que envolvem a temática em questão não está circunscrito apenas na esfera de cada uma dessas entidades, mas envolve condições objetivas e subjetivas que se inscrevem no bojo de um processo de reordenamento do capital.

Nesse percurso de investigação teórico-empírica, também não houve a preocupação em analisar os diferentes discursos das Centrais Sindicais numa ordem cronológica, mas sim de maneira temática, compreendendo alguns eixos de análise: qualificação profissional; importância e impactos do PLANFOR e do PNQ para o conjunto dos trabalhadores; atuação das Centrais junto a esses programas; relação entre Governo Federal e Centrais Sindicais no âmbito de atuação desses programas.

Todo esse movimento resultou na sistematização deste estudo que além da introdução e das considerações finais conta com mais três capítulos. Tendo como pano de fundo mudanças econômicas, políticas, sociais e ideológicas, o capítulo inicial apresenta um breve resgate histórico do mercado de trabalho brasileiro, identificando as respostas e as decisões que fundamentaram as políticas de qualificação profissional gestadas no Brasil. Reconstrói ainda o processo de constituição e formação do sindicalismo no país, considerando seus vínculos com o aparelho estatal e com a lógica do capital.

Já as discussões do segundo capítulo recaem sobre a nova institucionalidade das políticas de qualificação profissional – consubstanciadas no PLANFOR e no PNQ –,

⁹ Fazem parte do instrumental utilizado um questionário (Apêndice A) com perguntas semi-estruturadas e um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B) que apresentava às Centrais os procedimentos adotados na realização e utilização das entrevistas como substrato principal desta pesquisa.

¹⁰ As entrevistas foram realizadas na sede das Centrais Sindicais em São Paulo, com representantes previamente designados pelas próprias Centrais.

seus elementos de natureza conceitual e seus vínculos com o ideário neoliberal e com o movimento de inserção subordinada do país na dinâmica internacional. Esse capítulo conta ainda com uma análise comparativa entre esses dois Planos, apontando possíveis similaridades e divergências entre as propostas desenvolvidas.

Em seguida, o terceiro capítulo se detém na sistematização do discurso emitido pelas Centrais Sindicais em torno das políticas de qualificação profissional implementadas após a década de 1990. Tal sistematização revela possíveis convergências e confluências desse discurso com a visão do Estado e a lógica do capital.

Sem a pretensa intenção de esgotar todas as questões pertinentes ao tema, a sistematização ora apresentada procura suscitar novas reflexões em torno da nova institucionalidade das políticas de qualificação profissional. Inclusive, as discussões apresentadas logo a seguir – inscritas no interior de uma processualidade histórica – já dão as primeiras pistas sobre o papel assumido por essas Centrais na gestão e na execução de tais políticas.

CENÁRIOS ARTICULADOS: CAPITALISMO, MERCADO DE TRABALHO E SINDICALISMO NO BRASIL

Nos dias atuais se processam alterações significativas na esfera produtiva que repercutem não apenas sobre a materialidade, mas também sobre o movimento dos trabalhadores, de maneira especial, em sua consciência de classe e em sua subjetividade.

Mas traçar essa realidade – densa de determinações – exige, antes de tudo, recuperar alguns traços que marcaram a trajetória do mercado de trabalho e do movimento sindical brasileiro ao longo do século XX. Embora não seja possível ao longo deste capítulo dar voz aos diferentes intérpretes e muito menos esgotar todas as polêmicas que envolvem essa discussão, optamos por oferecer elementos teóricos e históricos que nos permitam decifrar alguns dos dilemas presentes na conformação do mercado de trabalho e do sindicalismo no Brasil.

Sabemos que polemizar tais dilemas requer, em primeiro lugar, tecer algumas considerações sobre o plexo de determinações que marca a realidade do país até os dias atuais, identificando como as transformações societárias afetam diretamente o conjunto da vida social, sobretudo, a dos trabalhadores.

Para visualizar um pouco melhor essas questões, nossa discussão centrar-se-á, a partir de agora, em três momentos históricos: o período que se estende dos anos de 1930 aos anos de 1960; o período que vai do golpe militar à redemocratização e, por último, o período pós década de 1980.

1.1 DA “REVOLUÇÃO” DE 1930 AO GOLPE MILITAR DE 1964

Ao longo do século XX o capitalismo brasileiro vivenciou um verdadeiro processo de acumulação industrial. De corte fortemente estatal e feição nacionalista, o primeiro salto do país rumo à industrialização se dá a partir de 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder. Até esse período, a inserção brasileira “[...] na divisão internacional do trabalho como país agroexportador [condiciona] a expansão da cafeicultura ao capitalismo estrangeiro e, conseqüentemente, a industrialização se [processa] sob uma dupla subordinação: do capital internacional e do cafeeiro [...]” (ARIAS NETO, 2003, p. 223).

Nos primeiros anos desse século, a prática industrial também foi responsável por alterar significativamente a vida dos trabalhadores, modificando o tratamento dispensado ao trabalho assalariado que se torna uma categoria central na firmiação do processo de industrialização no Brasil. Mas muito além dessas mudanças também cresceram os níveis de exploração e as desigualdades e no seu reverso as insatisfações e resistências, ainda que carentes de maior organicidade e densidade política.

Como resposta à exploração, às desigualdades e à exclusão social e política das classes subalternas, setores organizados do movimento operário começaram a priorizar a luta por direitos sociais, passando os interesses coletivos¹¹ a se sobrepor aos interesses individuais e corporativistas.

Se por um lado há um crescimento visível da indústria, por outro lado os trabalhadores começaram a se posicionar contra a dura realidade a que eram submetidos: alto custo de vida, baixos salários, longa jornada de trabalho, desemprego, acidentes de trabalho, dentre outros. Esse processo de organização e

¹¹ Os trabalhadores dão os primeiros passos em direção de uma consciência de classe para si, com o fortalecimento de sua organização política, especialmente após 1907, quando é reconhecido o direito de livre organização sindical que, até então, possuía total autonomia em relação ao Estado. O movimento operário surge, a partir daí, como uma realidade histórica, não como o resultado mecânico da industrialização e da abolição da escravidão, mas sim como “[...] um processo conflituoso, marcado por avanços e recuos, pelo fazer-se e pelo desfazer-se da classe, que surge na organização, na ação coletiva, em toda manifestação que afirma seu caráter de classe [...]” (BATALHA, 2003, p. 173).

reivindicação teve um importante fruto organizativo concretizado por meio da criação, em 1905, da primeira organização estadual de trabalhadores, a Federação Operária de São Paulo¹².

Mas mesmo que a organização política dos trabalhadores tenha se iniciado nos primeiros anos do século XX, é somente em 1922, sob a influência da Revolução Russa¹³ e do surgimento da III Internacional Comunista¹⁴, que uma fração minoritária do movimento operário brasileiro começou a se dedicar à construção de um partido político sólido, nacional e descentralizado, que culminou com a criação do Partido Comunista Brasileiro – PCB¹⁵. Embora não tenha sido a primeira iniciativa da classe operária de criar um Partido Comunista, essa foi a primeira vez que tal iniciativa se apresentou como uma ampla articulação nacional e com alguma clareza ideológica (ZACARIAS, 2007).

É somente com o getulismo que tem início a intervenção direta do Estado nas questões relacionadas ao mundo do trabalho, o fim da autonomia do movimento sindical e o início da vinculação sistemática dos organismos sindicais ao governo, subordinando-os ao Estado (D'ARAÚJO, 2003).

E, se por um lado, esse novo governo adota medidas repressivas para conter componentes mais radicais do movimento operário emergente, já por outro lado, ele soube muito bem articular essas ações “[...] com uma forte iniciativa política: a regulamentação das relações de trabalho no país, buscando transformar a luta de classes em colaboração de classes, e o impulso à construção do Estado social, em sintonia com os processos internacionais, mas com nossas mediações internas particulares” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 106).

¹² No entanto, um dos principais instrumentos de organização e mobilização dos trabalhadores à época foi a realização, em abril de 1906, do 1º Congresso Operário Brasileiro. Realizado no Rio de Janeiro, esse Congresso contou com a presença de vários sindicatos, federações, ligas e uniões operárias, sendo responsável pela criação da Confederação Operária Brasileira – COB, primeira entidade operária nacional com a finalidade de coordenar a luta sindical.

¹³ A importância da Revolução Russa de 1917 pode ser identificada não somente pelo conteúdo das transformações processadas na Rússia semifeudal, mas, sobretudo, por ter influenciado a classe trabalhadora ao protagonismo das lutas políticas em diversos países (ZACARIAS, 2007).

¹⁴ A III Internacional Comunista teve início em março de 1919 com o objetivo de organizar as forças do proletariado para o assalto revolucionário dos governos capitalistas, para a guerra civil contra a burguesia de todos os países, para a vitória do socialismo (CARONE, 2007).

¹⁵ A fundação do PCB vai dar lugar a uma nova concepção sindical que passa a priorizar a necessidade de associação entre a luta economicista e a luta política institucional, o que acaba causando uma forte apreensão ao Estado. Anos depois, a criação do Bloco Operário e Camponês torna-se uma das principais ações políticas da classe operária no final da década de 1920.

Esse novo governo assume gradativamente uma organização corporativa que canaliza para sua órbita os interesses divergentes que surgem a partir das contradições existentes entre as diversas frações dominantes e as reivindicações populares. Busca, “[...] em nome da harmonia social e desenvolvimento, da colaboração entre as classes, repolitizá-las e discipliná-las, no sentido de se transformar num poderoso instrumento de expansão e acumulação capitalista [...]” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007, p. 151).

Lançando mão de uma forte ofensiva ideológica¹⁶, o governo busca isolar o movimento dos trabalhadores de sua vanguarda organizada e afirmar o mito do Estado benfeitor, “[...] da outorga da legislação protetora do trabalho, o mito do Estado acima das classes e representativo dos interesses gerais da sociedade e da harmonia social” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007, p. 153).

Cerne da política de massas e da ideologia da outorga presentes na era Vargas, a noção fetichizada dos direitos¹⁷ tem como finalidade “[...] obscurecer para a classe operária, impedi-la de perceber a outra face da legislação social, o fato de que representa um elo a mais na cadeia que acorrenta o trabalho ao capital, legitimando sua dominação [...]” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007, p. 238).

Entre os anos de 1933-1935 tem início a primeira crise envolvendo os trabalhadores e o Estado em torno da intervenção normatizadora do primeiro governo de Getúlio Vargas. As greves, nesse período, adquirem um caráter singular, à medida que a luta do movimento operário começa a priorizar a aplicação da legislação trabalhista (FORTES; NEGRO, 2003).

Com a implantação do Estado Novo – que vai desde os anos de 1937 até 1945 – chega ao fim o período de transição iniciado com a “Revolução” de 1930. O modelo

¹⁶ O discurso de proteção ao trabalhador, da justiça social e da ordem social é amplamente utilizado durante o governo Vargas no sentido de estabelecer a harmonia social, incentivar o trabalho e aumentar a produção. Pretendia-se com isso controlar e subordinar o movimento operário e expandir a acumulação por meio da intensificação da exploração da força de trabalho (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007).

¹⁷ Ainda que tenha sido fruto de reivindicações antigas do proletariado, os direitos garantidos aos trabalhadores aparecem, simplesmente, como “dívidas de Getúlio”. O governo buscava exercer o controle sobre o movimento dos trabalhadores e centralizar no Estado todas as decisões relativas às reivindicações da classe operária e dos empregadores. Com a adoção dessa política de massas – mais conhecida como *democracia populista* – as ações desse governo priorizavam, antes de tudo, a conciliação de interesses em benefício da industrialização e em nome do desenvolvimento nacionalista.

de proteção social proposto à época apresenta-se de forma limitada e desigual, sendo utilizado, sobretudo, como um instrumento de controle social. Rompe-se de vez com a liberdade sindical e o governo começa a praticar uma política de intensa repressão às lideranças combativas do movimento operário.

Inspirado na *Carta del Lavoro*¹⁸ do regime fascista italiano, o Decreto-Lei 1.402 de 1939 regulamenta a ordem corporativista, transferindo para o Estado o completo controle administrativo e político das atividades sindicais. Desde então, os sindicatos só teriam poder de representação se fossem reconhecidos pelo Estado.

Vão perdendo, assim, seu caráter reivindicatório, de instrumento de unificação e de encaminhamento das lutas operárias e passam a ser dirigidos por lideranças que ao invés de atender aos interesses do operariado fazem o jogo do patronato. Assumindo uma função meramente assistencialista, tais lideranças deixam de mobilizar as categorias, utilizando os recursos do imposto sindical para enfraquecer o movimento operário autônomo.

Amplamente difundida entre as classes populares, a ideologia populista além de incorporar, cada vez mais, a classe operária e o campesinato, também atribui ao Estado, entidade supostamente neutra e acima das classes, “[...] a função de agir em nome das classes populares, organizando uma política global que dê forma às aspirações difusas dos trabalhadores anestesiados pelo populismo. À burocracia civil e militar do Estado é atribuída a função de substituir a organização partidária dos trabalhadores” (BOITO JUNIOR, 1991, p. 87-88).

No ano de 1942 é criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI e, em 1943, o Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio – SENAC. A criação dessas instituições¹⁹ foi a primeira iniciativa nacional no sentido de formar um pessoal especializado para atender às exigências de mão-de-obra qualificada. Ainda

¹⁸ A *Carta del Lavoro* exalta o trabalho em todas as suas formas, explicitando os princípios do Estado Fascista como expressão da grandeza da nação italiana.

¹⁹ Posteriormente, a essas duas instituições foram agregados, em 1991, o Serviço Nacional de Formação Rural Profissional – SENAR, em 1993, o Serviço Nacional de Aprendizagem em Transportes – SENAT e, em 1998, o – SESCOOP, que, juntamente com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, instituído em 1990, formaram o Sistema S. Esse sistema de formação profissional organizou-se como uma estrutura paralela ao sistema de formação público, com a finalidade de atender às necessidades imediatas do setor industrial e comercial, que se encontravam em expansão (GUILHON, 2005).

no ano de 1943 é aprovada a Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT²⁰ que, além de reafirmar os direitos trabalhistas, também se torna o principal código normativo e regulador das relações de trabalho, agrupando e sistematizando o conjunto das Leis formuladas no decorrer dos anos de 1920 e 1930.

No período que se estende de 1946 até 1964 a estrutura sindical – de patrões e empregados – construída durante a era Vargas será um fator importante na campanha nacionalista do Petróleo é Nosso, campanha essa realizada entre os anos de 1947 a 1954. Essa estrutura sindical vai se mobilizar em torno de um projeto de intervenção do Estado na economia, cujo resultado será a implantação do monopólio estatal do petróleo no país.

Será responsável também pela defesa das reformas de base realizadas durante o governo João Goulart nos anos de 1963 e 1964. Os sindicatos e as organizações de trabalhadores rurais voltam-se para a defesa da reestruturação da organização econômica nacional, defendendo a reforma agrária, a lei das remessas de lucros e a ampliação dos direitos políticos e educacionais.

Em meio a uma conjuntura marcada pela ascensão das lutas dos trabalhadores, por uma intensa disputa de projetos e pelo aprofundamento da luta de classes –, a burguesia brasileira também vai passar por um processo de fragmentação, principalmente, em suas organizações político-partidárias. Tanto a reorganização das forças políticas e das classes, quanto a intensa disputa de projetos confrontam-se com uma base material também em efervescência e com a ideologia desenvolvimentista (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

²⁰ Será justamente a CLT responsável por definir e normatizar um amplo conjunto de questões relacionadas às condições de trabalho e salários, à estabilidade, à organização dos trabalhadores em associações e aos conflitos entre empregados e empregadores. Propõe-se a partir desse Código o reconhecimento, por parte do Estado, das categorias de trabalhadores, atrelando a sua organização sindical ao Ministério do Trabalho. Sua consolidação representa um avanço expressivo para o mercado de trabalho e, ao favorecer o fortalecimento do papel do Estado, substitui a regulação privada pela regulação pública do trabalho. Mas apesar de ser considerada um avanço, a CLT vai, na verdade, selar o modelo corporativista e fragmentado do reconhecimento dos direitos no Brasil, representando nada mais nada menos do que “[...] a estratificação de um processo deformado, de uma legislação arbitrária e antioperária. Se ela tem caráter paternalista, de um lado, tem do outro caráter antioperário, limitativo dos direitos mínimos dos trabalhadores e assegura a exploração de classe” (LIMA, 1998, p. 15).

Em seu aspecto mais aparente e geral, a ideologia desenvolvimentista envolve a proposta de crescimento econômico no sentido de garantir prosperidade, riqueza, grandeza material, soberania, em um ambiente de paz política, social e de segurança. O problema central a resolver seria a superação do estágio transitório de subdesenvolvimento e de atraso que colocava o Brasil em uma posição secundária ou marginal dentro do sistema capitalista (CARVALHO, 2006; IAMAMOTO; CARVALHO, 2007).

Fundamentada nos pressupostos defendidos pela Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, a ideologia desenvolvimentista visava, na verdade, uma integração mais dinâmica do Brasil ao sistema capitalista (CARVALHO, 2006; IAMAMOTO; CARVALHO, 2007).

A maior expressão desse período desenvolvimentista foi o Plano de Metas adotado pelo governo de Juscelino Kubitschek. O objetivo desse Plano era fazer o país crescer 50 anos em 5. No entanto, essa proposta acirrou ainda mais a luta de classes, à medida que acarreta “[...] o aumento numérico e a concentração da classe trabalhadora, com suas conseqüências em termos de maior organização política e consciência de classe [...]” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 110).

A partir da década de 1950, as transformações na estrutura econômica e social do país se intensificam em decorrência da estruturação de alguns segmentos econômicos, da rápida urbanização, do acelerado crescimento econômico e do processo de industrialização. É no marco desse processo de industrialização que se institui um mercado de trabalho moderno, com a ampliação de novas oportunidades ocupacionais e com o predomínio do trabalho assalariado (FARIA, 1986).

Configura-se no país um sistema industrial complexo²¹ que, apesar de suas limitações, apresenta uma capacidade substantiva de geração de novos empregos e estimula o desenvolvimento dos demais segmentos econômicos. Há uma

²¹ Até o fim da década de 1970 o Brasil foi capaz de conformar uma economia marcada, fundamentalmente, pela presença do aço, da gasolina, do petróleo, das hidroelétricas, das indústrias têxteis, automobilísticas, farmacêuticas, pelas rodovias e pela incorporação do padrão de consumo dos países centrais (CARDOSO DE MELLO; NOVAIS, 1998). O crescimento econômico, juntamente com a urbanização e a industrialização, resultou no surgimento de novas oportunidades ocupacionais ligadas à comercialização, à reparação, aos serviços de lazer e diversão e aos empregos oriundos da indústria de transformação (BALTAR; DEDECCA, 1992).

diferenciação do aparato econômico e social do Estado e o surgimento de novas oportunidades para os especialistas, técnicos e professores de nível superior.

O Estado – elemento decisivo nesse processo – mostra-se capaz de investir maciçamente em infra-estrutura e naquelas indústrias de base que estavam sob sua responsabilidade. Fica ainda a seu cargo “[...] estabelecer as bases da associação com a grande empresa oligopólica estrangeira, definindo, claramente, um esquema de acumulação e lhe concedendo generosos favores” (CARDOSO DE MELLO, 1986, p. 118). Mas além de favorecer o capital estrangeiro, o Estado também garante as condições necessárias para que o capital industrial nacional alcance ganhos bastante expressivos.

Mesmo apresentando tais características, o padrão de desenvolvimento continua marcado pela heterogeneidade e pela desigualdade social (BALTAR et al, 1996). A crescente oferta “[...] de mão-de-obra [coloca] o trabalhador numa posição desfavorável diante do empregador na venda de sua força de trabalho. Ao lado da questão da baixa qualificação esse será [...]” (MORETTO, 2001, p. 6) um elemento presente não apenas na conformação do mercado de trabalho, mas na própria dinâmica da sociedade brasileira, marcada pela desigualdade social, pela concentração de renda e pela disseminação expressiva de uma “nova pobreza” nas áreas rurais²² e urbanas.

Entre os anos de 1961 a 1964, durante o governo de João Goulart, o suporte político que dava sustentação a esse rearranjo – que se mostrava estável até os últimos anos da década de 1950 –, começa a sofrer forte erosão. É nesse momento que as requisições contrárias à exploração imperialista e latifundista e as reivindicações em torno de uma maior participação cívico-política apontam a necessidade de uma ampla reestruturação do padrão de desenvolvimento econômico e uma profunda democratização da sociedade e do Estado (NETTO, 2007).

Com Goulart à frente do poder executivo, espaços significativos do aparato estatal são ocupados por atores comprometidos com as massas populares. Apesar de enfrentar forças contrárias – como um legislativo predominantemente conservador –,

²² Diante de tal situação intensificam-se os conflitos no campo com a organização das Ligas Camponesas, sobretudo, em função da inexistência de uma reforma agrária consistente e da grande concentração de terra.

esses atores conseguem “frear”, ainda que momentaneamente, algumas iniciativas de repressão institucional (MONIZ BANDEIRA, 1977).

A atuação de protagonistas políticos comprometidos com as classes subalternas faz com que a mobilização de forças democráticas torne-se mais intensa. Na mesma proporção que acumula reservas – desde a era Vargas –, o campo democrático e popular reúne esforços e articula uma importante ação unitária no plano sindical, politizando-o rapidamente e colocando em xeque um capitalismo brasileiro sem reformas e a exclusão das massas das instâncias de decisão (NETTO, 2007).

Inclusive, o sindicalismo brasileiro chega à década de 1960 um pouco mais fortalecido pelos pactos e alianças firmados na década anterior. O aumento expressivo do número de organizações sindicais, sobretudo, no setor rural e a criação, no ano de 1962, do Comando Geral dos Trabalhadores – CGT, são sinais visíveis do recrudescimento da atividade sindical nesse período. Aliado a demais setores progressistas da sociedade brasileira, o movimento sindical vai atuar de forma relevante nos rumos das decisões políticas nacionais.

Mas diante à premência de decisões que a dinâmica econômica impõe, as forças que sustentam Goulart no poder vão perdendo, dia após dia, a sua relativa autonomia política. Ao mesmo tempo em que o plano democrático é travejado por divisões, a direita, que vinha de um longo processo conspirativo, vai aglutinando forças, despontando, assim, no cenário nacional. E isso só foi possível com a utilização maciça do aparelho estatal sob o seu controle e com as posições que possuía e que foram, gradativamente, conquistadas junto à sociedade civil (NETTO, 2007), como será tratado a seguir.

1.2 OS ANOS DE DITADURA MILITAR

Buscando legitimidade por meio da violência policial, silenciando e reprimindo toda e qualquer pessoa e/ou movimento que se opusesse ao regime²³, a articulação político-social que estrutura o Estado após o golpe de 1964 aprofunda ainda mais a heteronomia e a exclusão já existentes no país.

Ao lançar mão de uma série de mecanismos de repressão e controle²⁴, esse mesmo Estado consolida a sua forma mais brutal de atuação, em dimensões e intensidade sem precedentes na história do país. Marcado pelo terrorismo de Estado, o novo regime reprime violentamente os movimentos sociais e grevistas, cassa partidos políticos de esquerda, intervém direta e extensivamente nos sindicatos combativos, persegue, exila, tortura ou assassina vários líderes e operários mais militantes.

A contenção dos movimentos operários e populares ocorre pela via da repressão que, agora, torna-se sistemática e se converte em prática organizada e oficialmente planejada. Limitando a ação sindical às atividades burocráticas e assistencialistas, a repressão – juntamente com o peleguismo – praticamente anula a representação sindical, principalmente a partir de 1965 quando o governo impõe uma política salarial²⁵ e elimina qualquer poder de negociação coletiva direta.

Agora, de modo muito mais intenso, a dinâmica interna do padrão de acumulação industrial gira em torno da superexploração da força de trabalho, cuja estratégia principal se dá a partir da articulação entre baixos salários, jornada de trabalho prolongada e com ritmos intensos.

Sob esse forte autoritarismo, o governo implementa reformas liberais no mercado de

²³ Mesmo golpeando brutalmente os movimentos políticos, sindicais e socioculturais, o que os estrategistas de 1964 conseguem é apenas interromper uma inflexão política que poderia – sem colocar em risco os fundamentos da propriedade e do mercado capitalistas – romper com a heteronomia econômica do país e com a exclusão política da massa do povo (NETTO, 2007).

²⁴ O Estado, inclusive, pouco precisa alterar no sistema de representação sindical para manter sob rígido controle o movimento operário, sendo necessário apenas seguir com todo rigor os dispositivos que restringiam o âmbito da atuação dos sindicatos.

²⁵ A adoção de uma política salarial que reajustava periodicamente os salários – formulada no interior da tecnoburocracia estatal – também é utilizada como instrumento de contenção salarial. É justamente nesse período que o valor do salário mínimo foi sendo gradativamente deteriorado, o que refletiu a política de contenção do seu reajuste (MORETTO, 2007).

trabalho, tornando-o mais flexível, principalmente, com o fim da estabilidade no emprego para aqueles trabalhadores com mais de dez anos de trabalho na mesma empresa. A partir daí, essa estabilidade é substituída pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS²⁶, possibilitando que as empresas demitissem o trabalhador a qualquer momento (MORETTO, 2007).

Mesmo se apresentando como uma inovação na legislação trabalhista – alimentando ideologicamente uma noção de cooperação de classe fundada no direito do trabalho –, a instituição do FGTS veio, na verdade, facilitar ainda mais a exploração capitalista no uso predatório da força de trabalho. É um mecanismo que além de ampliar o poder de demissão das empresas – aliado às práticas autoritárias e repressivas de gestão e à proibição das greves –, também fortalece o grau de submissão dos trabalhadores aos interesses do capital.

Ao longo desse período, as esferas de atuação e de demandas dos sindicatos – sem poder de pressão e constituídos legalmente de forma descentralizada – tornam-se cada vez mais limitadas. Ao lado de um ambiente político repressivo e de um padrão despótico de gestão da força de trabalho, esvazia-se o conflito dentro das fábricas, deslocando-o para as esferas normativas da Justiça do Trabalho.

E a repressão aos movimentos dos trabalhadores, a liberdade para demitir e o controle manipulado dos salários ampliam, sobremaneira, o grau de exploração da força de trabalho no interior das empresas. Essas empresas se aproveitam do clima político autoritário para tornar ainda mais intensa a disciplina e o controle sobre os trabalhadores.

²⁶ “A criação do FGTS em 1966 foi um instrumento implementado como forma de facilitar a demissão do trabalhador pela empresa, ainda que sob o argumento de protegê-lo na demissão sem justa causa mediante a formação de uma conta vinculada ao contrato de trabalho. Sua implementação deu origem a duas formas de regime jurídico para o problema do tempo de serviço: a estabilidade e o FGTS. Assim, os trabalhadores foram instados a optar entre a estabilidade após dez anos de trabalho na mesma empresa, ou o fundo, que seria independente da empresa onde o trabalhador estivesse empregado. O FGTS funcionaria, desta maneira, como uma espécie de seguro-desemprego, e era apresentado como um mecanismo que facilitava a mobilidade do trabalhador entre as empresas, ao permitir que o mesmo carregasse com ele o valor da conta vinculada quando ele se demitisse para empregar-se num emprego melhor. Na prática, este instrumento serviu como uma política anti-trabalho, pois acabou com o instituto da estabilidade no emprego, ao colocar à disposição do empregador um mecanismo de rescisão contratual que estimulou o aumento da rotatividade de mão-de-obra” (MORETTO, 2007, p. 146-147).

Mas em abril e julho de 1968 as greves em grande escala nas cidades industriais de Contagem, em Minas Gerais, e Osasco, em São Paulo significaram uma tentativa de oposição ao autoritarismo vigente. Mesmo sendo reprimidas pelo regime militar, são justamente essas greves que prenunciam as manifestações operárias que na década seguinte vão ser a pedra de toque dos anos de abertura política do país.

No ano de 1975, sob a influência da Convenção 88 da Organização Internacional do Trabalho – OIT²⁷ e do Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe – PREALC é criado, por meio do Decreto 76.409, o Sistema Nacional de Emprego – SINE. Altera-se, assim, a abordagem governamental no enfrentamento das questões relativas ao emprego e ao mercado de trabalho, revelando uma nova forma de gestão governamental do trabalho. Com o objetivo²⁸ de articular ações estaduais e federais o SINE foi estruturado para atuar na criação de uma rede nacional de intermediação de mão-de-obra, na formação de um sistema de informação sobre o mercado de trabalho e na criação de programas de geração de emprego.

Mesmo que tardiamente, a criação do SINE significa a introdução de um serviço público de emprego no país, tendo suas ações coordenadas e supervisionadas pelo Ministério do Trabalho, por meio da Secretaria de Empregos e Salários, que funcionava como órgão central. Ainda faziam parte desse Sistema as agências e os serviços federais de emprego – que funcionavam como instâncias setoriais –, os sistemas regionais de emprego, as agências, os núcleos e os postos de empregos públicos e privados de todo Brasil.

A implantação do SINE ocorre de forma lenta, sendo que apenas em 1979 todos os estados são incorporados ao Sistema. No entanto, os resultados obtidos não são satisfatórios, uma vez que sua atuação é limitada devido à escassez e a instabilidade do fluxo de recursos e pela falta de apoio necessário por parte dos governos estaduais (GUILHON, 2005).

²⁷ Adotada pela OIT em 1948 e ratificada pelo Brasil em 1957.

²⁸ Sua função também era subsidiar o sistema educacional e o sistema de formação de mão-de-obra; fornecer informação e orientação profissional aos trabalhadores, identificando-os por meio da carteira profissional; fornecer informações sobre a mão-de-obra disponível; e criar as condições necessárias para o ajuste entre a oferta e a demanda. Como prioridade, o SINE buscava atender aos objetivos propostos para o desenvolvimento do país, com a elaboração de estratégias que facilitassem a absorção do trabalhador pelo mercado de trabalho.

Tal realidade contribui para que apenas as atividades relacionadas à intermediação de mão-de-obra se consolidem, ficando as demais atividades comprometidas. O baixo desempenho do SINE também esteve relacionado à inexistência, naquele momento, de um programa de seguro-desemprego²⁹ no país.

É ainda no decorrer da segunda metade da década de 1970 que começam a surgir os primeiros sinais de enfraquecimento do regime militar. Tem início um movimento de resistência à ditadura que ganha profundidade e qualidade novas com a reinserção dos trabalhadores na cena política (NETTO, 2006).

A partir daí a sociedade brasileira retoma os rumos da democracia política e o regime ditatorial é conduzido, de derrota em derrota, a estabelecer algumas negociações que acabam por acelerar a erosão de seu ciclo desastroso. Mas apesar desse processo de redemocratização, emerge uma nova estratégia política por parte das classes dominantes, cujo objetivo é conquistar “[...] o consentimento ativo da maioria da população em torno do seu projeto específico de sociedade, o que lhes permite ser não apenas classe dominante, mas também classe dirigente” (MOTA, 2005, p. 114-115).

Durante toda a década de 1980³⁰, o país passa a enfrentar uma conjuntura marcada pelo baixo crescimento do Produto Interno Bruto – PIB, especialmente, na indústria de transformação, e pela redução da taxa de investimento, o que determina o fim do modelo desenvolvimentista³¹ baseado na supremacia do Estado.

²⁹ É na Constituição de 1967 que o seguro-desemprego aparece expressamente pela primeira vez como um direito do trabalhador. Na Carta Constituinte, o seguro-desemprego faz parte da previdência social, juntamente com a proteção da velhice, da doença, da maternidade, da invalidez e da morte. Todavia, a inexistência de uma legislação infraconstitucional que regulamentasse sua implementação expressa o descaso das autoridades governamentais com esse tema. Assim, a proteção financeira ao desempregado somente se concretiza em 1986 (MORETTO, 2007).

³⁰ Ao longo de toda essa década – conhecida como a “década perdida” sob o ponto de vista econômico – a sociedade brasileira experimenta uma profunda e prolongada crise econômica que se traduz na estagnação da economia e no agravamento das condições de vida da população. Os efeitos dessa crise atingem diretamente o mercado de trabalho brasileiro, reduzindo, significativamente, o número de postos de trabalho destinados à incorporação da população economicamente ativa. Com a forte recessão econômica vivenciada nesse período, o desemprego aberto torna-se um problema a ser enfrentado.

³¹ O modelo desenvolvimentista expressa muito mais a conformação do país ao movimento de expansão da acumulação capitalista do que propriamente um projeto de desenvolvimento nacional independente.

Em um contexto de intensa desaceleração do ritmo de crescimento econômico e de uma oscilação dos níveis de emprego, o Brasil começa a vivenciar um período de degradação nas condições gerais do mercado de trabalho urbano, acompanhado do agravamento da situação social e da intensificação da pobreza e das desigualdades de renda. Inclusive, se compararmos os anos de 1980 com a década subsequente, veremos que a precarização do mercado de trabalho urbano brasileiro ainda não havia se consolidado totalmente.

A inexistência de um sistema de proteção da renda dos trabalhadores desempregados obriga-os a buscar alternativas de sobrevivência em ocupações precárias no setor informal, o que deixa parte dos desempregados fora das estatísticas de desemprego e à margem da legislação trabalhista. É justamente a participação dos trabalhadores no setor informal e a recuperação do emprego a partir de 1984 que não permitiram que o desemprego atingisse os mesmos índices alcançados na década seguinte.

Ainda nessa época, a organização sindical transforma-se em um importante ator no processo político, conseguindo incorporar às lutas sindicais e à luta pela redemocratização, contingentes de trabalhadores que até então não tinham maior participação no processo político do país. Em meio à transição democrática do país, as mudanças estruturais engendradas pela industrialização e pela urbanização criam as bases necessárias para o surgimento de um movimento operário e popular novo.

Assumindo um papel importante na reorganização da esquerda brasileira, esse movimento operário e popular novo vai se transformar em um elemento político decisivo para a história recente do país. Coloca-se na cena política um novo sindicalismo que além de buscar a autonomia e a desvinculação dos sindicatos da tutela estatal, também pretende retomar os direitos políticos e civis cassados pelo regime ditatorial.

Mesmo que o processo de transição tenha sido fortemente controlado pelas elites no sentido de reprimir a constituição de um anseio popular radicalizado, o movimento sindical, ao recolocar os trabalhadores na cena social e política, coloca-se à frente

dos movimentos sociais³² na luta pela redemocratização do país, assumindo um importante papel político contra-ideológico no embate de forças políticas ao longo da década de 1980.

Desde os anos de 1978 até o final da década de 1980 a onda de greves – liderada pelos metalúrgicos do ABC Paulista³³ – vai expressar justamente a manifestação pública dos trabalhadores contra a exploração econômica e a ditadura política dos militares.

Em função das perdas salariais ocasionadas pelo processo inflacionário, a recuperação dos salários torna-se uma bandeira de luta que além de unificar o conjunto dos trabalhadores, também fortalece o sindicalismo mais combativo. As categorias mais organizadas de trabalhadores começam a negociar diretamente com os empresários o piso e o reajuste dos salários e uma ampla pauta de reivindicações – que incluía benefícios não monetários e condições de trabalho.

Contabilizam-se, a partir daí, inúmeras e significativas transformações que se desenvolvem no contrafluxo da crise do mundo do trabalho do ocidente avançado. Dentre essas transformações têm-se a retomada das ações grevistas; o avanço do sindicalismo rural, dos assalariados médios e do setor de serviços; o surgimento das Centrais Sindicais; as tentativas de consolidação da organização dos trabalhadores nas fábricas; o aumento do número de sindicalizados, as mudanças na relação entre sindicatos e Estado (ANTUNES, 1995).

Por trás das reivindicações salariais, da negociação coletiva, da representação nos locais de trabalho e do direito de greve, esse novo sindicalismo questiona ainda a legitimidade da representação meramente burocrática e assistencialista dos sindicatos, a estrutura corporativa e a prática sindical consagrada desde a era Vargas.

³² Esses movimentos passam a reivindicar tanto a reafirmação das liberdades democráticas quanto de uma vontade nacional e de soberania, rejeitando as interferências do Fundo Monetário Internacional – FMI. Reivindicam ainda direitos trabalhistas, reforma agrária, a impugnação das grandes desigualdades sociais existentes e a afirmação dos direitos sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

³³ Mas essa onda de greves só foi possível graças ao ressurgimento e à organização das comissões de fábricas como parte de uma nova experiência do operariado brasileiro. É exatamente essa nova experiência – dentre outros fatores – que contribui para a emergência e a assunção da organização de vanguarda do sindicalismo brasileiro, transformando o movimento dos trabalhadores em força real.

No entanto, tal questionamento provoca divergências no interior da própria direção oficial dos sindicatos, o que contribui para o surgimento de lideranças identificadas com as bases e legitimadas por elas³⁴. Inclusive, essas lideranças, em função da proximidade que mantêm com os trabalhadores do chão de fábrica, passam a ser conhecidas como sindicalistas autênticos³⁵. Inaugura-se aí um modelo de ação sindical combativo, apoiado pela militância e pela mobilização ativa das massas trabalhadoras.

Desde, então, duas correntes despontam no interior do movimento sindical brasileiro. Uma dessas correntes, ligada aos metalúrgicos do ABC Paulista e à Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais – ANAMPOS, passa a reivindicar mudanças na legislação trabalhista e na política salarial. Ao mesmo tempo em que se opõe ao cerceamento do direito de greve, também luta por uma maior participação dos trabalhadores nos órgãos de classe e pela organização sindical dentro das empresas. Com raízes no sindicalismo autêntico e mais combativo, essa corrente será responsável pela criação, em 27 de agosto de 1983, da Central Única dos Trabalhadores – CUT³⁶.

Já a outra corrente, mesmo lutando por mudanças na CLT, não via na legislação vigente nenhum entrave para a existência de um sindicalismo forte e organizado. Ao apoiar de forma irrestrita a Unidade Sindical³⁷, defende um sindicalismo com perfil mais conciliador e mais moderado, articulando uma aliança entre o peleguismo moderno e os setores sindicais vinculados à esquerda tradicional, como o PCB e o Partido Comunista do Brasil – PC do B (SOUZA, 2002).

³⁴ E é justamente a partir da militância dos trabalhadores e das principais correntes políticas e ideológicas em que ela se fragmenta que é criado, em 1980, o principal partido de esquerda do país à época, o Partido dos Trabalhadores – PT.

³⁵ Dentre esses sindicalistas, um dos nomes de maior expressão é do atual Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva.

³⁶ Fundada durante a realização do I CONCLAT, em São Bernardo, a CUT é “[...] fruto da articulação entre diversas correntes, tendências, agrupamentos e individualidades que atuavam no universo mais combativo do movimento sindical, aglutinados anteriormente na ANAMPOS. Embora com tantas diferenças internas, a criação desta central significava a materialidade do esforço dos vários segmentos que compunham a ANAMPOS, no sentido de criar um organismo intersindical que centralizasse a luta dos trabalhadores” (SOUZA, 2002, p. 141).

³⁷ Com um caráter reformista, adota uma “[...] prática moderada, contrária à radicalização da luta contra a burguesia e o governo militar, conformando-se na ordem de abertura democrática lenta, gradual e segura, patrocinada pelo próprio regime militar, estabelecendo como limite para a classe trabalhadora as reivindicações democráticas burguesas. Defendeu, inclusive, a aceitação e participação do movimento sindical em um pacto social, nos marcos propostos pelo governo militar [...]” (SOUZA, 2002, p. 134).

Durante a realização da I Conferência Nacional das Classes Trabalhadoras – I CONCLAT³⁸, intensifica-se ainda mais a batalha pela direção do novo sindicalismo no Brasil, batalha essa travada entre a corrente ligada à Unidade Sindical e as forças políticas ligadas a ANAMPOS. Como ponto de pauta dessa Conferência tem-se a convocação, para agosto de 1982, do I Congresso Nacional das Classes Trabalhadoras – I CONCLAT e a eleição de uma comissão pró-CUT, responsável pela organização desse Congresso e pela fundação da CUT.

Mas após diversas tentativas da Unidade Sindical de adiar o Congresso e protelar a fundação da CUT, o I Congresso acaba sendo convocado, organizado e realizado pelos sindicalistas identificados e articulados a ANAMPOS. Esse Congresso acontece em agosto de 1983, na cidade de São Bernardo do Campo, reunindo cerca de cinco mil trabalhadores, pertencentes a mais de novecentas entidades.

Percebendo-se minoritária, a Unidade Sindical na tentativa de deslegitimar o I Congresso e assumir a direção do movimento sindical, convoca os trabalhadores para um outro Congresso em Praia Grande³⁹, no mês de novembro daquele mesmo ano, o que vai intensificar ainda mais o divisionismo do novo sindicalismo brasileiro (SOUZA, 2002).

Por pressão das bases do movimento sindical – contrárias à divisão do novo sindicalismo –, a CUT e a Coordenação da Classe Trabalhadora chegam a realizar alguns eventos unitários, inclusive, uma Plenária Nacional Unificada de Entidades Sindicais com o objetivo de aglutinar forças na luta pelas eleições diretas. No entanto, “[...] com a polarização e o sectarismo predominantes nesta plenária, tal esforço foi em vão e acabou em retirada da corrente cutista (minoritária) da Plenária,

³⁸ “A I CONCLAT, apesar de ter sido um dos mais importantes acontecimentos para a história do movimento sindical brasileiro, em que cerca de 25% das entidades sindicais existentes no país se reuniram para discutir, principalmente, a criação de um organismo intersindical de representação e luta da classe trabalhadora, foi também o primeiro e último evento que reuniu o movimento de forma unitária [...]” (SOUZA, 2002, p.138).

³⁹ Com o mesmo nome do Congresso organizado pela ANAMPOS, o I CONCLAT realizado pela Unidade Sindical conta com a participação de 4.248 delegados, sendo 55,2% membros de diretoria e 44,89% membros de base, representando 1.256 entidades sindicais. E é justamente desse Congresso e do acirramento do clima de disputa entre a Unidade Sindical e a ANAMPOS que nasce a Coordenação das Classes Trabalhadoras, a CONCLAT. Deflagra-se, assim, “[...] uma ruptura na unidade do movimento sindical dos anos de 1980, de modo que, contraditoriamente o *novo sindicalismo* consolida-se justamente num momento de divisionismo [...]” (SOUZA, 2002, p. 138).

inviabilizando-se, assim, a unidade do movimento sindical na campanha das ‘Diretas Já’” (SOUZA, 2002, p. 167).

Ante aos impasses rumo à unidade do novo sindicalismo e ressentida pelo avanço e o fortalecimento da CUT, a CONCLAT convence-se de que é cada vez mais remota a possibilidade de unificação do movimento sindical em uma única central sob sua hegemonia. Decide a partir daí pela criação, em março de 1986, da Central Geral dos Trabalhadores – CGT⁴⁰, que desde o seu início se mostra fragilizada pela falta de homogeneidade interna e de um projeto que lhe conferisse identidade e orientações próprias (SOUZA, 2002).

Diante do acirramento das disputas e da ruptura no interior do movimento sindical, será somente no plano econômico que essas tendências vão demonstrar certa unidade em torno de algumas bandeiras de luta como o fim do arrocho salarial; defesa da estabilidade no emprego; redução da jornada de trabalho; defesa das estatais, direito de sindicalização para o funcionalismo público; liberdade e autonomia sindicais; direito de greve; reforma agrária e liberdades democráticas (SOUZA, 2002).

Embora demonstrando certa unidade no plano econômico, essas Centrais vão encontrar, ao longo de toda a década de 1980, grandes dificuldades em articular formas de representação política capazes de influenciar significativamente as decisões governamentais em torno da política econômica e social, sobretudo, àquelas de caráter redistributivo.

Nem mesmo as greves deflagradas nesse período – ainda que fundamentais para impedir prejuízos maiores quanto ao nível de renda – são suficientes para incorporar conquistas mais abrangentes no plano da redução das desigualdades sociais e econômicas.

E as próprias negociações coletivas descentralizadas também dificultam uma maior homogeneização das conquistas – tanto daquelas relacionadas ao nível de emprego

⁴⁰ Em setembro de 1988, uma Plenária Nacional da CGT decide mudar seu nome para Confederação Geral dos Trabalhadores. Mas mesmo mantendo a sigla anterior, tal mudança visava, na verdade, facilitar o registro da entidade junto ao Ministério do Trabalho e ampliar a participação nas verbas obtidas com a contribuição sindical. Posteriormente, no ano de 2004 passa a se chamar Central Geral dos Trabalhadores do Brasil – CGTB.

quanto daquelas ligadas ao padrão de distribuição de renda e bem-estar –, o que vem ampliar ainda mais a já histórica heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro.

Dentre as conquistas mais significativas do período, tem-se a instituição do seguro-desemprego, em março de 1986, e a promulgação da Constituição de 1988, quando são reafirmados e estabelecidos novos direitos sociais. No âmbito da representação de interesses, a Constituição⁴¹ vai garantir o direito de greve, liberdade para a criação de sindicatos sem a tutela estatal, livre negociação entre patrões e empregados. Já no âmbito da ampliação de direitos sociais e trabalhistas será garantida a redução da jornada de trabalho de 48 para 44 horas, licença gestante de 120 dias, licença paternidade.

Com a instituição do seguro-desemprego as políticas de mercado de trabalho adquirem uma nova conotação⁴², tornando-se um instrumento clássico de proteção ao trabalhador desempregado. Inicialmente, o objetivo do seguro-desemprego era oferecer apoio financeiro temporário ao trabalhador desempregado, em decorrência da demissão sem justa causa ou devido à paralisação total ou parcial das atividades da empresa.

Já as ações propostas para recolocação e qualificação⁴³ profissional dos trabalhadores desempregados – previstas pelo decreto lei que instituiu o programa e de responsabilidade do SINE – também não haviam sido efetivadas. A promulgação da Constituição de 1988, além de estender o benefício para os casos de desemprego involuntário, também garante as fontes de recursos para seu financiamento, definindo as bases para um programa de apoio financeiro ao trabalhador desempregado (MORETTO, 2007).

⁴¹ Mas, se por um lado, a Constituição traz consigo vários avanços, eliminando vários princípios autoritários encontrados na CLT, por outro, muitas de suas conquistas são suprimidas no processo de definição da legislação infraconstitucional.

⁴² Mas mesmo que o seguro-desemprego tenha representado um avanço na proteção do trabalhador desempregado, a sua reposição salarial era considerada baixa e sua cobertura limitada, contemplando menos de ¼ dos trabalhadores demitidos sem justa causa. Suas ações restringiam-se simplesmente ao pagamento do benefício e, mesmo assim, a uma parcela reduzida de trabalhadores (MORETTO, 2007).

⁴³ Esse tema será melhor trabalhado no próximo capítulo.

Foi justamente a partir da instituição do seguro-desemprego e dos mecanismos de financiamento definidos pela Constituição que se tornou possível organizar os benefícios e serviços que integravam as políticas de mercado de trabalho. Todavia, é somente com a regulamentação do artigo 239 da Constituição Federal – por meio da Lei 7.998 de 1990⁴⁴ – que o seguro-desemprego foi regulamentado e o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT foi criado (AZEREDO, 1998).

Com a implantação do FAT⁴⁵ é instituída uma nova forma de financiamento das políticas de mercado de trabalho, tendo como objetivo custear o seguro-desemprego, o abono salarial e o financiamento de programas de desenvolvimento econômico. A principal fonte de recursos é constituída pelas contribuições do Programa de Integração Social (PIS) – 0,65% da receita bruta das empresas – e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) – 1% do total das receitas correntes e de capital das empresas, fundações e autarquias do servidor público. O PIS e o PASEP tornam-se, assim, a principal fonte de recursos para as políticas de mercado de trabalho, criando as bases para a organização de um Sistema Público de Emprego.

Esse Fundo é vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e gerido pelo Conselho Deliberativo do FAT – CODEFAT, criado pela mesma lei e que tem composição tripartite, com igual participação do governo, trabalhadores e empregadores. Cabe ao Ministério coordenar todas as atividades financiadas pelo FAT, descentralizando as ações para a esfera estadual. Já os estados transferem as

⁴⁴ Essa Lei, responsável pela introdução de algumas mudanças no programa de seguro-desemprego, reduz as restrições para acesso ao programa e redefine o valor do benefício. E ao mesmo tempo em que mantém o piso de um salário mínimo, também define um valor fixo para os trabalhadores que recebiam uma remuneração anterior à demissão superior a cinco salários mínimos. Esse conjunto de mudanças beneficiou, especialmente, os trabalhadores de baixa renda, uma vez que encontravam maior dificuldade para acessar o seguro-desemprego. Mesmo com essas alterações, o seguro-desemprego não perde o seu caráter restritivo, fragmento e focalizado, não conseguindo, portanto, contemplar todos os trabalhadores que se encontram alijados do mercado de trabalho. No que se refere à política de mercado de trabalho, essa Lei associou, pela primeira vez, o seguro-desemprego à intermediação de mão-de-obra e aos programas de qualificação profissional, à medida que o auxílio ao trabalhador na busca por uma nova ocupação profissional estava entre os objetivos do seguro-desemprego.

⁴⁵ “A existência de um fundo específico para o financiamento e uma lei de seguro-desemprego que permitia o uso de recursos para atividades de intermediação de mão-de-obra e reciclagem profissional, representou a possibilidade de um avanço sem precedentes para as políticas de mercado de trabalho. No entanto, na primeira metade da década de 1990 pouco avanço ocorreu nessas duas últimas políticas. Esse fato decorreu, em grande medida, da falta de uma estratégia clara, tanto de curto como de longo prazo para essas políticas, refletindo-se em incertezas sobre as ações a serem desenvolvidas” (MORETTO, 2007, p. 159).

ações para os municípios por intermédio de parcerias com outros órgãos e entidades.

No entanto, à medida que o ideário neoliberal, a reestruturação das forças produtivas do capital e a mundialização da economia⁴⁶ avançam, o movimento sindical brasileiro começa a apresentar sinais de ruptura no âmbito de sua atuação. Forçado a assumir uma ação mais defensiva e até mesmo a incorporar elementos de subordinação ideológica e política da lógica do capital, o movimento sindical brasileiro tende a perder sua dimensão política, passando a ocultar os antagonismos estruturais e seus interesses históricos de classes divergentes.

Adotando ações defensivas e atadas ao imediatismo, o movimento sindical perde parte de sua capacidade de ação, regredindo em sua defesa de classe frente ao capital e em sua capacidade de preservar seu poder de resistência. Agora a contestação cede lugar à negociação, à conciliação de classes e a impasses políticos e organizativos que vão prevalecer ao longo de toda a década de 1990 e 2000.

Inicialmente com Fernando Collor de Mello e, logo depois com Fernando Henrique Cardoso – FHC e com Luiz Inácio Lula da Silva, o país adentra num movimento marcado por um novo domínio ideológico da burguesia no país. Há um reordenamento do padrão de acumulação e de definição de novas formas de sociabilidade no sentido de garantir a manutenção, o aumento da produtividade e a lucratividade do sistema do capital. A adoção de medidas econômicas, sociais e políticas em favor do grande capital se ampliam, sobremaneira, tornando cada vez mais visíveis os impactos sobre a realidade brasileira, como veremos a seguir.

⁴⁶ A mundialização do capital não representa apenas mais uma etapa do processo de internacionalização, mas sim, um período marcado pela hegemonia mundial do capitalismo e do pensamento único. É marcado também pelo crescimento constante da financeirização, pela atuação das agências multilaterais na preservação da confiabilidade do sistema financeiro mundial, pela centralização do capital a partir da constituição dos grandes oligopólios mundiais, pela imposição de ajustes estruturais aos países em desenvolvimento – visando alcançar uma política monetária capaz de atrair investimentos financeiros internacionais – e pela reconcentração da renda mundial (CHESNAIS, 1999).

1.3 A REALIDADE BRASILEIRA PÓS-DÉCADA DE 1980

Após o final dos anos de 1980, adaptando-se mais uma vez às requisições do capitalismo mundial, o Brasil adere a um movimento de contra-reforma social e moral, cujo objetivo é recompor o ciclo de reprodução do capital e a hegemonia burguesa no país.

Em face dessa recomposição, tanto na esfera da produção como das relações sociais, também se amplia “[...] a investida contra a organização coletiva de todos aqueles que, destituídos de propriedade, dependem de um lugar nesse mercado (cada dia mais restrito e seletivo) para produzir o equivalente de seus meios de vida [...]” (IAMAMOTO, 2007, p. 21).

Novos mecanismos de consenso são estimulados e segmentos majoritários da burguesia nacional adotam diversas estratégias no sentido de “[...] minar, por todos os meios, os espaços de resistência dos setores subalternos, com o objetivo de tornar seu projeto consensual e partilhado. Trata-se, pois de investir na construção de uma cultura persuasiva para difundir e tornar universal sua visão de mundo” (MOTA, 2005, p. 107).

Em um cenário tão adverso não são poucos os impasses, os limites e os desafios que se colocam ao mercado de trabalho e ao sindicalismo brasileiro⁴⁷. Num ritmo muito mais intenso do que na década de 1980, o país se defronta, agora, com uma acirrada luta de classes no âmbito da produção, sobretudo, por meio do novo complexo de reestruturação produtiva. Se no decorrer de sua trajetória histórica o trabalho sempre esteve em uma posição subordinada, “[...] o que de novo emerge é a tentativa de obter o consentimento ativo dos trabalhadores ao atual processo de recomposição do capital” (MOTA; AMARAL, 2006, p. 36).

No interior desse processo são consolidadas formas reatualizadas de exploração que permitem redefinir as modalidades de subordinação do trabalho ao capital.

⁴⁷ Nesse momento, a ideologia neoliberal, convertida em programa político, ao estimular a corrida pela competitividade e produtividade, vai justamente legitimar a redução dos custos do trabalho, aumentar a precarização das condições de trabalho e enfraquecer a ação dos sindicatos, fortalecendo, assim, a mútua cooperação entre capital e trabalho.

Amplia-se o universo de constituição e reprodução do trabalho coletivo, uma vez que agora o processo de trabalho pode ser realizado na fábrica, na residência ou nos centros comunitários (MOTA; AMARAL, 2006).

E essa situação vai se intensificar ainda mais com a vitória eleitoral de Fernando Collor de Mello, em 1989. Ao assumir o governo, Collor apresenta um programa de reformas estruturais do Estado e de suas relações com o setor privado e das relações do capital com o trabalho. Consubstanciado no Plano Collor, esse programa, pela primeira vez, não vai se limitar apenas ao combate à inflação⁴⁸, mas vai priorizar também – dentro dos moldes da doutrina neoliberal – a privatização, a abertura comercial e financeira e o desmantelamento dos direitos sociais e trabalhistas (FILGUEIRAS, 2000).

Todos os esforços desse governo se concentram no sentido de racionalizar os custos; adotar medidas liberalizantes concretizadas nos programas de privatização; estabilizar a economia, pedra de toque dos dois governos de Fernando Henrique Cardoso – FHC; aprofundar os projetos de desregulamentação econômica e flexibilização institucional do mercado de trabalho; e colocar na defensiva os movimentos sociais e o movimento sindical.

Ainda durante o seu governo, mais precisamente em março de 1991, o movimento sindical brasileiro passa por um momento histórico importante. Numa verdadeira simbiose entre o velho sindicalismo da estrutura sindical herdada do período getulista e o ideário neoliberal e conservador do sindicalismo de negócios, a Força Sindical⁴⁹ nasce como uma nova expressão do movimento sindical do país e como alternativa ao projeto cutista para os trabalhadores e a inexpressividade da CGT (SOUZA, 2002).

⁴⁸ Isso se comparado aos outros planos de estabilização heterodoxos.

⁴⁹ Muito diferente daquele sindicalismo revolucionário e daquele sindicalismo de resultados, essa nova Central vai representar uma alternativa liberal-democrata em torno de um novo projeto para “mudar o país”. Com sua atuação voltada a um “sindicalismo de conquistas”, a proposta da Força Sindical centra-se na criação de uma Central moderna, democrática, independente, não partidária e pluralista (SOUZA, 2002). Dentre seus principais objetivos, a Força Sindical prioriza a defesa da justiça social – por meio da redistribuição de renda –; o combate ao capitalismo selvagem; o pleno direito ao exercício de cidadania por parte dos trabalhadores, e a participação nos lucros e nas decisões das empresas. Para tanto, “[...] os trabalhadores precisam sentir-se co-responsáveis no desenvolvimento do país, respondendo pelo aumento da produtividade e pelo bem-estar das empresas” (ZANETTI, 1995, p. 81).

Lutando pelo fim da estrutura sindical corporativa e por uma efetiva e real liberdade e autonomia sindical, essa Central rejeita “[...] tanto a idéia de uma central revolucionária, como de uma central submissa, que sirva de sustentação a projetos estatais, ou que se faça inimiga visceral do Estado e do empresariado [...]” (ZANETTI, 1995, p. 81).

Num momento em que a sociedade brasileira submerge na irracionalidade social do ideário neoliberal, a adoção de um sindicalismo mais disposto a dialogar com o capital tende a fortalecer ainda mais o projeto iniciado por Collor de Mello. Aproveitando-se desse momento de mudanças no interior do movimento sindical, esse governo vai disseminar, por toda a sociedade, os valores empresariais ligados à lógica do capital e ao projeto neoliberal.

Mas apesar do êxito alcançado, Collor vai perdendo, pouco a pouco⁵⁰, o apoio das classes dominantes. E com a crise política deflagrada por denúncias de corrupção generalizada, com a retomada dos movimentos sociais – aqueles derrotados na eleição de 1989 – e com as manifestações políticas de massa que passam a exigir o *impeachment*, o isolamento político de Collor é praticamente total, pondo fim precocemente ao seu governo (FILGUEIRAS, 2005).

Com o *impeachment* de Collor, Itamar Franco assume o governo em meio a um período marcado por um descompasso entre as demandas da sociedade e as respostas do Estado e por um mal-estar institucional, econômico e social. Ao longo de seu curto mandato, que vai de 1992 a 1994, articula-se uma coalizão conservadora de poder em torno do próximo candidato à Presidência da República, o então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso. À frente desse Ministério, fica a cargo de FHC idealizar o plano de estabilização monetária protagonizado pela nova moeda, o real (BEHRING, 2003).

Carro chefe da próxima campanha presidencial, esse plano além de favorecer a adoção da automação microeletrônica nos principais pólos industriais, também vai

⁵⁰ Isso se deve, em grande parte, ao fracasso de sua estratégia de estabilização dos preços que resultou em uma forte recessão econômica, com a redução do PIB em 4% no ano de 1990 e com taxas de desemprego recordes, que entre os anos de 1989 e 1992 praticamente duplicaram. “[...] Some-se a isso, a sua incapacidade (congenita) em arbitrar os distintos interesses das diversas frações do capital” (FILGUEIRAS, 2005, p. 12).

acelerar a inserção subordinada do país ao sistema de crédito internacional, aprofundando ainda mais a dependência da economia nacional aos interesses do capital especulativo.

E será após a implementação desse plano que a lógica de valorização e a política econômica do capital financeiro se impõem integralmente e são adotadas medidas de estabilização monetária apoiadas na valorização cambial e em altas taxas de juros.

Inicialmente, esse programa de estabilização monetária até consegue produzir alguns ganhos salariais para os trabalhadores, sobretudo, para aqueles trabalhadores cuja renda não estava indexada. Todavia, “[...] esses ganhos não [são] suficientes para reverter o longo processo de concentração da renda e da riqueza no Brasil, mantendo o Brasil no topo do *ranking* dentre os países com pior distribuição de renda [...]” (NAKATANI, 2000, p. 233).

Mas em um segundo momento, a forma como o país se insere no movimento de “globalização” – totalmente subordinada e dependente – favorece o crescimento contínuo da taxa de desemprego; a redução dos salários reais e do rendimento do trabalho; e o aumento da precarização do trabalho em decorrência do crescimento da informalidade e da rotatividade do emprego (NAKATANI, 2000).

Ainda no ano de 1994, a Lei Federal que regulamenta o Programa de Seguro-Desemprego é alterada por meio da Lei 8.900. Diferentemente da lei de reestruturação do seguro-desemprego, criada em 1990 e que previa que os serviços de reciclagem e intermediação seriam destinados somente para os trabalhadores que estivessem recebendo o benefício, essa nova alteração permite que esses serviços fossem estendidos⁵¹ aos trabalhadores em geral, até mesmo aqueles não vinculados ao mercado de trabalho formal (AZEREDO; RAMOS, 1995).

⁵¹ A extensão desses serviços aos demais trabalhadores não era sem razão, à medida que o mercado de trabalho brasileiro vivenciava um período de deterioração desde o início dos anos de 1990, quando o Plano Collor mergulhou a economia do país numa profunda recessão. A partir de 1993, a economia brasileira apresenta alguns sinais de recuperação, no entanto, em 1997, o país entra novamente em um período recessivo. Nessa conjuntura, o desemprego é crescente e apesar da expectativa de que esse quadro se revertesse com a retomada do crescimento econômico, isso não acontece (MORETTO, 2007).

Em franca expansão e afirmação no interior do bloco dominante, a hegemonia restrita do projeto neoliberal terá um papel decisivo na eleição presidencial de 1994. Contando com total apoio das diversas frações burguesas e de segmentos da classe média e da intelectualidade, a candidatura de FHC será justamente o caminho trilhado para derrotar, mais uma vez, a esquerda e os trabalhadores (FILGUEIRAS, 2005).

Acompanhando as determinações da política econômica adotada pelo novo governo, desenvolve-se no país um processo de reestruturação produtiva com a adoção de novas formas de produção, gestão e consumo da força de trabalho. Muito mais centrado em inovações organizacionais do que em inovações tecnológicas, esse processo vai alterar, principalmente, a estrutura produtiva das grandes empresas e daqueles setores considerados mais dinâmicos.

O mercado de trabalho, seguindo a mesma tendência, coloca “[...] em um único espaço, diferentes tipos de trabalhadores. Desde os tradicionais ‘trabalhadores parcelares’, dos tempos do modelo fordista, até os atuais trabalhadores dotados de formação polivalente, com qualificação humana e, sobretudo capacidade para resolver problemas renovados a cada instante” (SALLES; FIDÉLIS, 2006, p. 174-175).

E mediante essas tendências de modernização da produção e de generalização de um novo paradigma técnico-produtivo na economia, há um aprofundamento da desregulamentação das leis do trabalho e uma maior flexibilização das relações trabalhistas no Brasil⁵². Tal realidade se expressa por meio das mudanças institucionais e pela dinâmica adotada pelos diversos atores sociais diante de uma conjuntura de desregulamentação comercial e financeira, de inexpressivo e instável desempenho da economia, de aumento dos índices de desemprego e do crescimento da precarização.

⁵² Marcado por uma tendência constante de adaptação do processo de reestruturação produtiva aos ditames do mercado – em detrimento do trabalho e dos interesses da classe trabalhadora –, o único entrave à flexibilização total do mercado de trabalho, nos primeiros anos dessa década, foi a existência de algumas legislações que regulavam tanto as relações salariais quanto a representatividade dos sindicatos, o direito de greve e as negociações coletivas.

Agora, as incertezas incorporam novas feições e o desemprego⁵³ deixa de ser um fenômeno relativamente homogêneo para transformar-se em um fenômeno complexo e heterogêneo que atinge de forma generalizada praticamente todos os segmentos sociais, até mesmo aqueles trabalhadores com maior escolaridade, profissionais com experiência em níveis hierárquicos superiores e em altos escalões de remuneração (POCHMANN, 2006).

Se antes o desemprego oscilava entre “taxas aceitáveis” e taxas muito altas, agora, todas as indicações revelam que o crescente aumento do exército industrial de reserva torna-se irreversível. Nem mesmo os ideólogos da burguesia conseguem dissimular tal fenômeno: tratam de naturalizá-lo, como se não restasse alternativa a não ser a de conviver com ele (NETTO; BRAZ, 2006).

E diante do aumento do desemprego e face à impossibilidade estrutural do capitalismo no seu enfrentamento, o capital também tenta justificá-lo por meio de fatores externos – como a falta de qualificação –, ou procura livrar-se dos constrangimentos presentes na relação empregado-empregador, incorporando formas reatualizadas de trabalho precário, revestidas pela falsa idéia de autonomia e independência.

A partir de então, as políticas voltadas para o mercado de trabalho ganham destaque, sobretudo, a qualificação profissional, uma vez que se associa o desemprego à inadequação do perfil profissional dos trabalhadores diante das novas exigências do mercado de trabalho. Assim, “o problema da geração de postos de trabalho não [estaria] na falta de dinamismo da economia, mas sim, em fatores ligados ao funcionamento do mercado de trabalho” (AMADEO, 1999, p. 44).

Há ainda um “[...] recuo no aparato jurídico que, contrariando os seus próprios dogmas, imprime legalidade a formas de trabalho que, sob todos os aspectos – clandestinidade, ausência de proteção social, de higiene, de segurança etc. –,

⁵³ Aumentando continuamente desde 1990, o desemprego passa a fazer parte de um movimento que tem, por um lado, a implantação de novos programas de gestão da produção, de reorganização do trabalho e de inovação tecnológica. E de outro, a consolidação de um novo modelo econômico – com inexpressivo crescimento econômico – e a adoção de determinadas opções políticas que ao invés de facilitar a redistribuição dos ganhos de produtividade favorecem a apropriação desses ganhos pelo capital, especialmente, pelo capital financeiro.

conformam um quadro de ilegitimidade” (ALVES; TAVARES, 2006, p. 437). E ao imprimir legalidade a determinadas formas de trabalho, também são criados mecanismos legais que atribuem ao trabalho uma falsa autonomia que, muitas vezes, é marcada pelo “desassalariamento”, pela precariedade e pela ausência de comando explícito, como se tais condições fossem suficientes para transformar trabalhadores em proprietários.

No âmbito das relações de produção, o capital, diferentemente das formas adotadas pelo despotismo fabril, passa a adotar outras formas de controle da força de trabalho. É apelando à participação e ao envolvimento dos trabalhadores e valorizando a comunicação e a redução das hierarquias mediante a utilização de equipes de trabalho, que novas formas de organização do trabalho ganham destaque, inclusive com um forte estímulo ao “sindicalismo de empresa” ou “de resultados” (NETTO; BRAZ, 2006).

Nesse movimento, o principal objetivo do capital é destruir a consciência de classe dos trabalhadores. Para tanto, utiliza o “[...] discurso de que a empresa é a sua ‘casa’ e que eles devem vincular o seu êxito pessoal ao êxito da empresa; não por acaso, os capitalistas já não se referem a eles como ‘operários’ ou ‘empregados’ – agora, são ‘colaboradores’, ‘cooperadores’, ‘associados’ etc.” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 217).

Diante de um mercado de trabalho cada vez mais instável, esse discurso é utilizado pelo capital com a finalidade de induzir os trabalhadores – aqueles que ainda permanecem empregados – a se dedicarem ainda mais ao trabalho, aumentando, assim, a produtividade e a lucratividade das empresas. A lógica capitalista, ao adotar esse discurso, também consegue desmobilizar e inviabilizar a organização dos trabalhadores em favor de melhores condições de trabalho.

Surgem a partir daí novas modalidades de domínio do capital sobre o trabalho que giram em torno de “[...] uma verdadeira reforma intelectual e moral, visando à construção de outra cultura do trabalho e de uma nova racionalidade política e ética compatível com a sociabilidade requerida pelo atual projeto do capital [...]” (MOTA; AMARAL, 2006, p. 29).

Essas novas modalidades de dominação adotadas pelo capital pressupõem a socialização de valores políticos, sociais e éticos e a produção de padrões de comportamento que estejam em conformidade com as necessidades de mudanças na esfera produtiva e na reprodução social. Nesse sentido, “[...] A direção dos processos políticos e a produção do consentimento de classe, para empreender mudanças, transformam-se nos novos baluartes da ação das classes dominantes, na atual conjuntura” (MOTA; AMARAL, 2006, p. 29).

Tem-se a conformação de novas formas de sociabilidade que fragilizam tanto as formas históricas de organização dos trabalhadores quanto a cultura política que comporta alternativas à ordem do capital. Essas novas formas de sociabilidade estão relacionadas à necessidade do capital de criar novos mecanismos de subordinação do trabalho. A partir desses novos mecanismos busca-se flexibilizar a produção e intensificar a produtividade do trabalho longe da relação conflitiva que sempre permeou a relação entre patrões e empregados (MOTA; AMARAL, 2006).

Em um contexto marcado pelo crescente desemprego, a ofensiva em favor do crescimento econômico dos oligopólios se dá em contraposição ao desenvolvimento social, afetando visceralmente o movimento sindical que, pouco a pouco, começa a adotar uma estratégia mais defensiva⁵⁴ de adaptação à nova ordem neoliberal⁵⁵.

Durante toda a década de 1990, a política econômica adotada pelo governo também vai acarretar a perda de mais de 1 milhão de empregos na indústria, cujos reflexos incidem diretamente sobre a organização sindical desses trabalhadores. Esse período é marcado ainda por uma migração de empregos para setores com um menor grau de organização sindical, como é o caso do comércio, o que contribui para minar as bases tradicionais dos sindicatos.

Desde a implantação do Plano Real essa tendência se aprofunda cada vez mais, provocando uma inflexão na agenda sindical, em que a questão salarial cede lugar à

⁵⁴ Essa estratégia é comumente conhecida de propositiva ou de resultados.

⁵⁵ O Partido dos Trabalhadores, por sua vez, passa por um processo de aprofundamento de sua institucionalização, com vitórias eleitorais importantes em alguns municípios e estados. Mas marcado por mudanças significativas no plano interno, o PT inicia uma escalada progressiva que também o transforma num partido da nova ordem neoliberal. Nessa nova fase, o partido reduz o espaço de debates, formulações e questionamentos, principalmente, com a destruição dos núcleos de base que formam o partido (FILGUEIRAS, 2006).

questão do emprego. Começam a ganhar espaço nessa agenda temas relacionados à participação nos resultados e lucros da empresa, flexibilização da jornada de trabalho, redução de benefícios sociais, formação profissional – ainda que as mudanças mais significativas estivessem ocorrendo apenas naquelas categorias com maior representatividade, como metalúrgicos, bancários, químicos, dentre outros.

Ainda durante o seu segundo mandato, FHC edita um pacote de medidas que altera substancialmente as regras trabalhistas, num verdadeiro desmonte dos direitos de proteção ao trabalho e um retrocesso no espaço recentemente conquistado pelo movimento sindical. Desde então, o contrato de trabalho por tempo determinado; o trabalho em tempo parcial; a suspensão temporária do contrato de trabalho por motivos econômicos; o banco de horas, a participação nos lucros e resultados das empresas; a redução do salário com redução da jornada; dentre outros, passam a integrar um rol de medidas legais que permitem mudanças nos contratos de trabalho.

Diante de tal realidade, as eleições presidenciais de 2002 significavam a possibilidade de por fim a direção política, econômica e social da era FHC. Contudo, o governo capitaneado pelo PT, com a expressa e resoluta decisão não só de manter, mas também de aprofundar a macroorientação econômica vigente, abre mão de exercer um governo orientado por uma direção democrático-popular.

Com Lula à frente do Executivo – e sob o argumento da existência de uma “herança maldita”, o que impossibilitava a imediata alteração da política econômica –, o atual governo mantém o regime de câmbio flutuante, as metas de inflação e os elevados superávits fiscais primários. Segundo a versão da nova equipe econômica, era necessário, em primeiro lugar, recuperar a confiança internacional do país – leia-se, a confiança do capital financeiro – para, logo em seguida, adotar uma nova política econômica (FILGUEIRAS, 2007).

Pouco a pouco esse discurso se transforma e o governo assume abertamente a defesa de uma política ortodoxa e própria do modelo liberal periférico, o que vem sendo mantido e até mesmo reforçado pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. E será justamente o melhor desempenho econômico alcançado pelo país

durante esse último governo – isso se compararmos com períodos anteriores – que fornece as condições necessárias para manutenção e legitimação dessa política (FILGUEIRAS, 2007).

Mas esse desempenho econômico não pode ser visto como mero resultado da política macroeconômica adotada pelo novo governo. Vincula-se, na verdade, à existência, desde o ano de 2003, de uma conjuntura internacional excepcionalmente favorável, seja no âmbito comercial seja em relação aos fluxos de capitais (FILGUEIRAS, 2007).

Entre os anos de 2003 a 2007 a economia mundial – sobretudo, a dos Estados Unidos e a da China – apresentou taxas de crescimento nunca vistas anteriormente, o que produziu um ambiente altamente favorável às exportações dos países em geral e, em particular, dos países periféricos. Inclusive, esses países passam a registrar um equilíbrio dos balanços de pagamentos; acúmulo de reservas; redução das dívidas e das vulnerabilidades externas; maiores taxas de crescimento e, até mesmo, uma elevação no nível de emprego (FILGUEIRAS, 2007).

Este é, pois, o segredo do “sucesso” do modelo liberal periférico e da aplicação de sua política econômica no país. É claro que se trata de um “sucesso” conjuntural e frágil que vem reforçar ainda mais a inserção subordinada do país no cenário internacional; a vulnerabilidade externa estrutural da economia; o aumento da dívida pública interna; a concentração de renda; e a hegemonia do capital financeiro e exportador. Não existe, portanto, a menor possibilidade de creditar esse “sucesso” a uma nova política econômica adotada pelo governo Lula (FILGUEIRAS, 2007).

E diante desse “sucesso”, ao invés de renunciar a herança deixada por FHC, Luiz Inácio Lula da Silva vai aprofundá-la cada vez mais, transformando-a numa verdadeira “bênção” ao capital parasitário-financeiro. Tanto é que em nenhum outro momento da

[...] história brasileira a oligarquia financeira pôde satisfazer em tal magnitude a sua voracidade. [Inclusive, partem daí] os louvores à ‘competência’, à ‘responsabilidade’ dos gestores da orientação macroeconômica, numa livre concorrência de elogios em que só [perdem] para os funcionários de agências do grande capital imperialista, como o [...] [FMI] e o Banco Mundial [...] (NETTO, 2004, p. 8-9).

Assumindo uma direção econômico-política em que a oposição cede lugar à aceitação, o executivo federal extrapola as exigências impostas pelo grande capital e dá continuidade, em nome do equilíbrio fiscal, à indecorosa reforma da Previdência que, nesse governo, alcança um limite muito maior do que no governo anterior⁵⁶.

Dando continuidade à reforma administrativa do Estado, o executivo nacional também redefine as regras de aposentadoria, reduzindo benefícios e direitos e abrindo caminho para a atuação dos fundos de pensão privados. E à medida que favorece a criação de mecanismos de demissão e contratação para além dos concursos, contribui para uma maior flexibilização das relações trabalhistas no âmbito do setor público (FILGUEIRAS, 2005).

De maneira a fortalecer o impacto popular do neoliberalismo, esse mesmo governo aprofunda a política iniciada por Fernando Collor de Melo de explorar, sob uma perspectiva reacionária, as contradições existentes no interior do movimento dos trabalhadores. Buscando obter o consentimento dos trabalhadores em torno de um projeto “social-liberal-desenvolvimentista” e valendo-se da ligação histórica da equipe governamental com os movimentos populares, o executivo à frente do país procura implementar uma política sistemática de cooptação de seus dirigentes (BOITO JUNIOR, 2006).

E ao modificar as relações do Estado e do governo com os trabalhadores, tal estratégia vai dificultar a rearticulação e a retomada dos movimentos sociais e do movimento sindical de forma mais independente e combativa. Mas mesmo que em curto prazo tenha alcançado seus objetivos, essa estratégia não se mantém por muito tempo face à incapacidade do modo de acumulação capitalista em atender os interesses das diferentes frações dos trabalhadores⁵⁷ (FILGUEIRAS, 2005).

Daí a necessidade do governo Lula em lançar mão de estratégias de controle e manipulação política a fim de dificultar a mobilização e a construção de um projeto democrático-popular alternativo ao do bloco no poder. E a herança deixada por FHC

⁵⁶ Mas é claro que ainda não veio à tona a magnitude das mudanças que Luiz Inácio Lula da Silva pretende imprimir às legislações trabalhista e sindical (NETTO, 2004).

⁵⁷ Apesar do projeto neoliberal não contemplar organicamente os interesses dos trabalhadores, o seu discurso ideopolítico, ao longo das décadas de 1990 e 2000, tem se consolidado amplamente, revelando a existência de um novo domínio ideológico da burguesia no Brasil (BOITO JUNIOR, 2006).

vai se completar com a aplicação da mesma política social adotada no governo anterior, só que agora com muito mais competência⁵⁸.

Trata-se, evidentemente, de uma política social focalizada – de cunho totalmente liberal – bem ao estilo dos organismos multilaterais, cuja expressão maior se traduz no programa Bolsa Família⁵⁹. Revestido de um cariz visivelmente assistencialista, esse programa é manipulado politicamente, servindo apenas para funcionalizar a pobreza, isso nas palavras de Oliveira (2006).

O governo do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva também lança, em agosto de 2003, uma nova política no âmbito da qualificação profissional, política essa consubstanciada no Plano Nacional de Qualificação – PNQ. Sucedendo ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, da era FHC⁶⁰, o PNQ, mesmo se constituindo em uma política de qualificação profissional, tem como objetivo maior promover a inclusão social por meio do estímulo à geração de emprego, trabalho e renda.

O que nos chama mais atenção é que as verdadeiras políticas sociais – aquelas de Estado e não as de governo – mesmo sendo mais eficientes e não fisiológicas não têm a mesma visibilidade, como acontece com a Previdência e a Assistência Social. O pior de tudo é que a associação entre o modelo liberal periférico e a política social focalizada expressa, de um lado, a renúncia contundente do governo em pôr fim à pobreza e, de outro, a busca incansável em anular o conflito político e legitimar o bloco de poder dominante (FILGUEIRAS, 2007).

Mas apesar do empenho de toda equipe governamental em implementar tais medidas, elas não conseguem estabelecer um consenso no interior da sociedade. Num sentido político mais abrangente e não imediato, as ações desse governo revelam, nada mais nada menos, do que uma tentativa de constituição de uma

⁵⁸ Num programa político conservador e regressivo socialmente, próprios da nova fase por que passa o capitalismo sob hegemonia do capital financeiro, as políticas sociais no governo Lula voltam-se, sobretudo, para os mais pobres e miseráveis. Bem ao gosto do Banco Mundial são criados programas como o Bolsa Família; Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para a Juventude – PNPE; Programa Economia Solidária; e Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado. No entanto, neste estudo vamos priorizar apenas o Plano Nacional de Qualificação Profissional, criado em substituição ao PLANFOR.

⁵⁹ O Bolsa Família unifica os programas sociais focalizados já existentes no governo FHC – Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás – e o Cartão Alimentação do Fome Zero.

⁶⁰ Tanto o PLANFOR quanto o PNQ serão objetos de análise do próximo capítulo.

hegemonia burguesa, cujas ações giram em torno do fortalecimento das diversas frações do capital, da adoção de políticas sociais focalizadas e da cooptação material e político-ideológica de um número bastante significativo de lideranças sindicais e partidárias (FILGUEIRAS, 2005).

Adotando uma tradição totalmente populista, o Presidente Lula, guiado pelas recomendações dos países centrais e dos organismos do grande capital internacional, vai selar de vez a vitória do receituário neoliberal no país. A partir daí todas as atenções se voltam para o “[...] acirramento da *individualização*, no qual toda e qualquer responsabilidade, no que tange à manutenção e à reprodução do trabalhador e de sua família, é transferida ao indivíduo [...]” (LIRA, 2006, p. 155).

Ao creditar ao mercado o papel de grande regulador das relações econômicas, o receituário neoliberal além de transferir para os indivíduos a responsabilidade de “se virarem no mercado”, também canaliza o fundo público para atender os interesses privados, o que “cai como uma luva” na sociedade brasileira (IAMAMOTO, 2007).

E em meio aos limites estruturais e conjunturais que se impõem ao nosso país, o Estado, destituído de seu caráter público, vem sendo cada vez mais substituído por frações da sociedade civil. Articuladas em torno de uma oligarquia financeira mundializada, essas frações buscam preservar “[...] seus interesses, ampliando os canais e as instituições capazes de aglutinar seus projetos, o que lhe confere uma hegemonia político-econômica assegurada pela organização atual do capitalismo” (SIMIONATO, 2003, p. 279).

Com base nessa lógica, as formas coletivas de organização e representação dos trabalhadores vêm sendo erodidas por meio de um processo contínuo “[...] de esvaziamento e fragmentação de suas protoformas de luta e de seus referenciais políticos de classe. Despolitiza-se o trabalhador, principalmente através do alardeamento da ‘ideologia do medo’, pelo fechamento de inúmeros postos de trabalho [...]” (SIMIONATO, 2003, p. 283) e pelo dismantelamento das formas jurídicas de resolução dos conflitos trabalhistas, eliminando, assim, garantias e direitos arduamente conquistados.

Essa sedimentação corrói “sorratamente” todas as possibilidades de construção de uma vontade coletiva e fragmenta os sujeitos coletivos, seja no plano material, seja no plano político cultural. Disseminam-se valores particulares e individuais que ao desarticular essas classes em relação a si mesmas, acabam por articulá-las organicamente ao ideário do capital (SIMIONATO, 2003).

O “pertencimento” de classe cede lugar ao individualismo, ao “desencantamento utópico”, à difusão de teorias que defendem a fragmentação, a heterogeneidade, o aleatório. E isso só vem reforçar as formas de “alienação e reificação do presente”, provocando uma verdadeira desarticulação das formas de representação (JAMESON, 2000).

As várias estratégias adotadas no sentido de desarticular as organizações coletivas são revestidas pelo discurso falacioso sobre a sociedade civil. Credita-se a esta a responsabilidade de encaminhar projetos que, de alguma forma, possam dar conta dos complicadores que envolvem as novas manifestações da questão social – como aqueles projetos de qualificação profissional⁶¹ (SIMIONATO, 2003).

A conjugação dos processos mencionados ao longo deste capítulo só vem reforçar um quadro de nítido conteúdo conservador que atinge as formas culturais, a subjetividade, as identidades coletivas, erodindo projetos e utopias. Em meio a um clima de incertezas e de desesperanças “[...] a debilidade das redes de sociabilidade em sua subordinação às leis mercantis estimula atitudes e condutas centradas no indivíduo isolado, em que cada um ‘é livre’ para assumir riscos, opções e responsabilidades por seus atos em uma sociedade de desiguais” (IAMAMOTO, 2007, p. 144).

Crescem com isso os níveis de exploração e as desigualdades, o que traz à tona demandas sociais e políticas muito mais complexas, dada as particularidades – autoritárias, precárias, excludentes e desiguais – que marcam o sistema de relações de trabalho e a estrutura social do nosso país. Dentre essas demandas, a educação profissional se coloca como fator de desenvolvimento, competitividade, qualidade e

⁶¹ Ao atuar como parceiras na implementação das ações de qualificação profissional, a sociedade civil assume um papel importante, tanto no âmbito do PLANFOR quanto do PNQ.

produtividade, constituindo-se em um dos principais insumos do processo produtivo e de acumulação do capital.

Orientada por uma lógica subordinada, mercantilista e dualista, a educação profissional se apresenta como “redentora” do desenvolvimento econômico, buscando ajustar o perfil do trabalhador às novas exigências do mercado de trabalho. E para dar conta de tais requisições, entram em cena algumas políticas públicas de qualificação profissional, como será discutido no próximo capítulo.

POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: ENTRE O PLANFOR E O PNQ

2.1 CONHECENDO O PLANFOR

Desde o início da década de 1990, em um contexto de redefinição do papel do Estado e de restrição das políticas sociais no atendimento às demandas populares, cristaliza-se no interior da sociedade brasileira a idéia de que a inserção dos trabalhadores na atividade produtiva – inserção essa pré-determinada pelo capital e circunscrita à necessidade de produção de mercadorias e reprodução da força de trabalho – depende exclusivamente da qualificação profissional.

Diante de uma parcela cada vez maior de trabalhadores à margem do processo produtivo, o desemprego passa a ser visto como resultado da baixa qualificação do trabalhador, cujos conhecimentos mostram-se incompatíveis com as novas exigências postas pelo processo produtivo.

Acredita-se que por meio da qualificação, o trabalhador reúne as condições necessárias para obter e manter seu emprego, o que desloca o problema do desemprego para a esfera da qualificação, com forte apelo ao discurso da empregabilidade. E em meio a um mercado cada vez mais competitivo essa lógica reforça ainda mais os mecanismos ideológicos que retiram do Estado e do capital as suas responsabilidades, transferindo para o trabalhador a responsabilidade por sua formação e pelas conseqüências de sua contratação, demissão e nível salarial.

Para construir e legitimar um novo consenso sobre o trabalho, a educação, o emprego e a individualidade, o capital lança mão dessa ferramenta ideológica, transferindo para o indivíduo a responsabilidade de um problema produzido socialmente⁶². Os indivíduos, portanto, devem desenvolver um conjunto de requisitos e habilidades para se tornarem empregáveis, uma vez que somente os

⁶² O que a ideologia da empregabilidade, da qualificação e da competência objetivam de fato é “[...] a confiabilidade que as empresas pretendem obter dos trabalhadores, que devem entregar sua subjetividade à disposição do capital” (ANTUNES, 1999, p. 52).

melhores, os mais qualificados e os mais preparados terão sucesso no mercado de trabalho.

Além de obscurecer os verdadeiros determinantes políticos e econômicos da exclusão social de grande parte da população, essa lógica também impõe um processo de acirramento da individualização e da competitividade entre os trabalhadores. E ao obscurecer as relações de poder e força e os interesses conflitantes existentes nas relações econômicas e de classes, contribui para disseminar a falsa idéia de que a educação é responsável pelo desenvolvimento econômico e social e pela ascensão dos indivíduos⁶³.

Seguindo essa lógica, o trabalhador deve desenvolver competências⁶⁴ cognitivas, capacidade de comunicação e o domínio de conhecimentos científicos e tecnológicos. Define-se, então, uma nova sociabilidade, cujo objetivo é adaptar os sujeitos às inseguranças do mercado de trabalho.

Assimilada desde essa época, a noção de competência dá um novo significado ao sujeito, ressignificando-o como indivíduo abstraído das relações sociais. A partir daí “[...] a ênfase do processo de aprendizagem é dada aos aspectos cognitivos e subjetivos, reforçando-se as dimensões da individualização do processo de construção do conhecimento e das relações de trabalho” (CONCEIÇÃO, 2005, p. 136).

Essa assimilação da competência como um dos elementos centrais para a qualificação profissional induz o sujeito a investir em um mercado de trabalho cada vez mais incerto e excedente. Dessa maneira, as diversas formas de acesso, contratação e de níveis salariais são apreendidas como diferenças relacionadas às capacidades individuais dos trabalhadores (MANFREDI, 1998).

E será esse novo padrão que vai revelar uma defasagem entre a educação formal e as competências atualmente requeridas pelo capital, competências essas que se

⁶³ Mas contraditoriamente tem-se um movimento inverso, à medida que muitas atividades laborativas são desqualificadas no sentido de empregar uma força de trabalho que pode ser substituída a qualquer momento. Encontramos uma parcela extremamente qualificada que, geralmente, consegue um mínimo de segurança no emprego e uma grande maioria de trabalhadores que se encontram precarizados (NETTO; BRAZ, 2006).

⁶⁴ A competência traz consigo a perspectiva adequacionista, tecnicista, instrumentalizante e individualizante que prioriza o atendimento dos interesses e necessidades do capital.

apóiam no conhecimento, no progresso técnico, na inovação e na criatividade. O desafio que se coloca é justamente promover o aprendizado contínuo, dotando o trabalhador de uma base teórica que lhe permita assimilar continuamente os saberes compatíveis com as exigências do mercado, sabendo onde buscá-los e como utilizá-los de forma propositiva (ALMEIDA, 2003).

A partir daí são postas as condições materiais necessárias que permitem ao Ministério do Trabalho assumir a responsabilidade e o protagonismo das ações de qualificação da força de trabalho. Desde essa época, sobretudo em função da criação do FAT, essas condições são ressignificadas, representando um divisor de águas em relação às estratégias anteriormente adotadas. Será exatamente a criação desse fundo público que vai possibilitar a estruturação, consolidação e sistematização de um conjunto de ações em torno do sistema de seguro-desemprego, aí incluídas as ações de qualificação profissional, juntamente com a intermediação de mão-de-obra e os programas de geração de emprego e renda (MOREIRA, 2007).

E não é por acaso que após a segunda metade da década de 1990, a qualificação dos trabalhadores para um mercado de trabalho em transição, torna-se uma ação prioritária. Difunde-se uma nova institucionalidade para a formação profissional, o que vai exigir não apenas uma determinada forma de rearticular as relações entre formação geral e formação específica, mas também um conjunto de mudanças na educação brasileira⁶⁵, tendo em vista atender as novas demandas por qualificação profissional.

Com o discurso de elevar a produtividade e a qualidade do trabalho e melhorar a

⁶⁵ Mantendo e aprofundando a dualidade estrutural do ensino, o Decreto nº 2.208/97 e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996) representam o triunfo do projeto de Reforma oriundo da classe empresarial. Essa nova legislação propõe a construção de “[...] um novo modelo de educação média que desvinculasse o ensino acadêmico do técnico-profissionalizante, introduzindo neste modelo cursos técnicos em bases modulares que articulassem qualificação profissional de curta duração e habilitação técnica, principalmente para o setor terciário da economia (LIMA, 2004, p. 75). E ao criar essa nova institucionalidade, a Educação Profissional passa a ser organizada em três níveis: básico, técnico e tecnológico. Além da rede oficial, essa nova institucionalidade passa a contar com uma multifacetada rede de escolas que vai desde as empresas e o seu sistema formador – o “Sistema S” –, até as ONG’s, universidades e os sindicatos. Para um maior aprofundamento sobre essas alterações, sugerimos Neves (1995); Romanelli (2002) e Saviani (1997).

competência, a empregabilidade⁶⁶ do trabalhador e a condição de vida da população, o governo FHC instituiu, no ano de 1995, o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR. Colaborando com a modernização das relações de trabalho e com a implementação de uma política pública nos marcos da nova configuração do Estado brasileiro, esse programa inaugura um novo enfoque metodológico e operacional da Educação Profissional – EP, cujo objetivo é contemplar quatro dimensões constitutivas:

- 1) Foco na demanda do mercado de trabalho e no perfil da população alvo, orientada pela efetiva demanda do setor produtivo, reunindo interesses e necessidades de trabalhadores, empresários, comunidades;
- 2) Direito do cidadão produtivo, em bases contínuas, permanentes, em caráter complementar – e nunca substitutivo – à educação básica – fundamental e média –, que é direito constitucional do cidadão;
- 3) Desenvolvimento integrado de habilidades básicas, específicas e/ou de gestão do trabalhador, por meio de cursos, treinamentos, assessorias, extensão e outras ações, presenciais ou à distância;
- 4) Atenção à diversidade social, econômica e regional da População Economicamente Ativa – PEA, promovendo a igualdade de oportunidades nos programas de qualificação e no acesso ao mercado de trabalho.

Embora tivesse como foco geral a PEA, o público-alvo do PLANFOR foi definido a partir de dois grupos. O primeiro deles composto por aqueles trabalhadores que se encontravam numa situação de vulnerabilidade⁶⁷, para o qual foram garantidos 80% dos recursos e 90% das vagas. Esse mesmo grupo se subdividiu em quatro categorias: pessoas desocupadas; pessoas em risco de desocupação permanente ou conjuntural; empreendedores/as urbanos/rurais; pessoas autônomas, cooperadas, autogeridas⁶⁸ (Quadro 1):

⁶⁶ Empregabilidade esta entendida não apenas como a capacidade de conseguir um emprego, mas de manter-se em um mercado de trabalho em constante mutação.

⁶⁷ Vulnerabilidade, para o governo, significa a “[...] dificuldade de acesso ao trabalho e a outras alternativas de qualificação profissional, por razões de pobreza, baixa escolaridade e outros fatores de discriminação e seletividade no mercado de trabalho” (BRASIL, 2001, p. 13).

⁶⁸ Seus programas têm como prioridade atender segmentos da população excluídos do mercado de trabalho ou inseridos no mercado informal em condições precárias.

Grupos	Composição
1. Pessoas desocupadas	<ul style="list-style-type: none"> • Desempregadas com seguro desemprego; • Desempregadas sem seguro desemprego; • Cadastradas no SINE e Agências de Trabalho de sindicatos; • Jovens buscando 1º trabalho.
2. Pessoas ocupadas, em risco de desocupação permanente ou conjuntural.	<ul style="list-style-type: none"> • Empregados/as em setores que estão passando por modernização ou reestruturação, enxugando quadros e/ou exigindo novos perfis profissionais. Ex.: bancos, portos, indústrias, administração pública; • Trabalhadores/as em atividades sujeitas à instabilidade por fatores como clima, restrição legal, ciclo econômico. Ex.: pescadores/as em períodos de defeso; agricultores/as em atividades sujeitas a flagelos do clima (seca, geada, inundação) e a conjunturas do mercado internacional (crises financeiras, medidas de protecionismo); • Trabalhadores/as domésticos/as.
3. Empreendedores (que já têm ou querem iniciar micro e pequenos negócios).	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiários/as do crédito popular (PROGER, PRONAF); • Beneficiários/as do Brasil Empreendedor; • Agricultores/as familiares; • Assentados/as rurais; • Sócios/as ou donos/as de pequenos negócios urbanos.
4. Pessoas autônomas, cooperadas e autogeridas	<ul style="list-style-type: none"> • Trabalhando por conta própria; • Participantes de associações, cooperativas, grupos de produtores; • Que assumem a gestão de empresas, para garantir sua continuidade e os empregos;

QUADRO 1: PÚBLICO-ALVO PRIORITÁRIO DO PLANFOR.

Fonte: BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2001.

Segundo o Ministério do Trabalho, a focalização desses grupos permitiria uma maior integração entre os mecanismos do FAT, especialmente, da qualificação profissional com a intermediação, o crédito popular e o seguro desemprego (BRASIL, 2001).

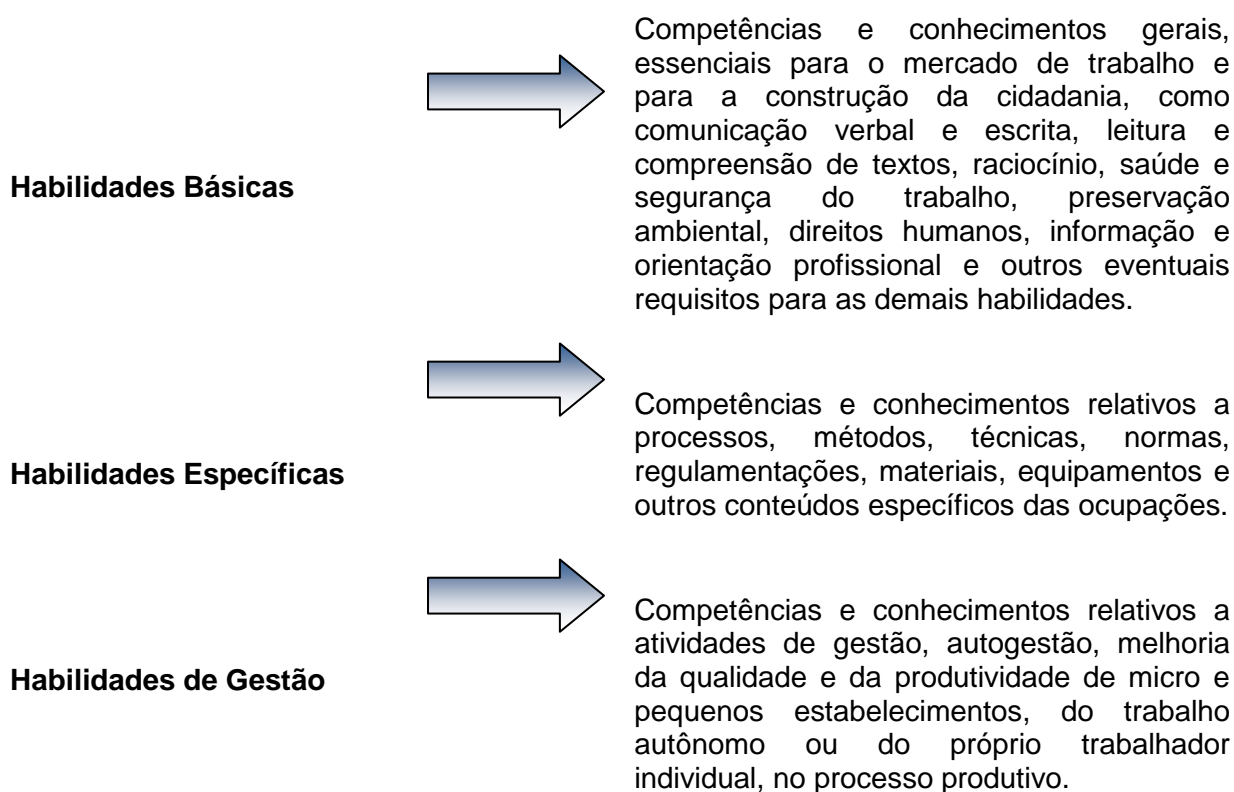
Já o segundo grupo, para o qual o PLANFOR reservava até 10% das vagas e 16% dos recursos, foi definido tendo como base prioridades locais e regionais. Inclusive a qualificação de membros dos Conselhos Estaduais do Trabalho – CETs, das Comissões Municipais do Trabalho – CMTs e de outros conselhos, fóruns estaduais e municipais também foi incluída nesse segundo grupo.

O Plano como um todo envolveu ações de educação profissional, cujo objetivo proposto era reduzir o desemprego e o subemprego da PEA; combater a pobreza e a desigualdade social; e elevar a produtividade, a qualidade e a competitividade do setor produtivo. A meta era garantir, tanto a médio quanto em longo prazo, a qualificação anual de pelo menos 20% da PEA, percentual mínimo necessário para

garantir, de cinco em cinco anos, uma chance de atualização profissional para cada trabalhador (BRASIL, 2001).

Partindo do pressuposto de que as necessidades e interesses do capital representam as mesmas necessidades e interesses de toda a sociedade, o PLANFOR buscou orientar ações de qualificação profissional tendo como foco o mercado.

Suas ações pretendiam aumentar a empregabilidade dos trabalhadores, dotando a força de trabalho de competências e habilidades – básicas, específicas e de gestão – condizentes com o determinismo tecnológico e com a competitividade típica do mercado.



Caracterizado pela articulação desse conjunto de habilidades, a proposta do PLANFOR – buscando um estreitamento da noção de trabalho com a idéia de

empregabilidade – pretendia dar condições ao trabalhador de se movimentar num mercado de trabalho cada vez mais instável⁶⁹.

Seu desenho institucional seria responsável por instaurar um dos mecanismos mais eficientes para atenuar as tensões sociais decorrentes da situação de desemprego, situação essa associada à conjuntura econômica e à crescente incapacidade do Estado em conciliar a acumulação do capital com a ampliação das demandas e de solucionar os conflitos daí resultantes.

Muito diferente daquelas estratégias de formação da força de trabalho adotadas até a década de 1990, esse Plano fez parte de uma estratégia do Ministério do Trabalho para articular as ações de qualificação profissional com o projeto político macroeconômico neoliberal. Essa estratégia encontrou respaldo justamente no consenso social formado em torno da importância da qualificação profissional como condição *sine qua non* para o desenvolvimento nacional.

Idealizado desde o início dessa década, esse consenso se dá a partir de articulações políticas em torno das estruturas de poder do Estado brasileiro e das forças presentes e atuantes na sociedade civil – capitalistas e trabalhadores. Tais forças – representadas por confederações, sindicatos, associações, ONG's –, juntamente com órgãos públicos e privados ligados ao campo educacional, tornaram-se, por meio do PLANFOR, os principais gestores e agentes das ações de qualificação profissional no Brasil⁷⁰ (MOREIRA, 2007).

Definido como um dos programas prioritários desse governo, esse Plano pretendia, antes de tudo, atenuar os efeitos da política de estabilização econômica sobre o mercado de trabalho brasileiro e contribuir para a construção de uma política pública de trabalho e renda no país que pudesse atender as demandas postas pelo novo momento de internacionalização capitalista, de reorganização produtiva e de reforma do Estado.

⁶⁹ Garantir a “empregabilidade” não significa assegurar emprego no sentido clássico, mas tão somente, tornar “empregáveis” aqueles trabalhadores contemplados pelas ações de qualificação profissional. Dessa forma, o Estado estaria desobrigado a assegurar emprego aos trabalhadores qualificados, limitando-se apenas a assegurar “igualdade de oportunidades” num mercado cada vez mais competitivo.

⁷⁰ Durante todo o seu período de existência, as ações desenvolvidas pelo PLANFOR envolveram mais de 2 mil entidades, sendo a grande maioria ligada ao setor privado, aí incluídos os segmentos empresarial, sindical e comunitário.

Além de dinamizar a articulação e integração da qualificação profissional com as demais políticas públicas de geração de trabalho e renda, esse Plano também procurou, pelo menos em tese, manter um caráter complementar em relação à educação básica enquanto direito constitucional do cidadão.

Implementado efetivamente a partir de 1996, o PLANFOR – articulado ao programa seguro-desemprego e coordenado pelo Ministério do Trabalho – integrou o “projeto de desenvolvimento social” do governo FHC, sendo incluído, nesse mesmo ano, no plano “Brasil em Ação”, como uma das políticas ativas do Sistema Público de Emprego. Com recursos advindos da rubrica “qualificação profissional” do FAT, esse Plano mobilizou programas nacionais, estaduais e emergenciais, assim como mecanismos de parcerias: os Planos Estaduais de Qualificação – PEQs⁷¹ e as Parcerias Nacionais e Regionais do MTE – PARCs⁷².

Os Planos Estaduais foram coordenados pelas Secretarias Estaduais de Trabalho, sob orientação e supervisão das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, sendo financiados com recursos do FAT, mediante convênios firmados entre essas Secretarias e o Ministério do Trabalho. Já as parcerias – firmadas por meio de convênios, termos de cooperação técnica, protocolos de intenções – foram estabelecidas com toda a rede de educação profissional do país, envolvendo seis grandes conjuntos de agências formadoras: os sistemas de ensino técnico federal, estadual e municipal; as universidades públicas e privadas; o Sistema S; os sindicatos de trabalhadores; as escolas e fundações de empresas; as organizações não-governamentais e a rede de ensino profissional livre (ALMEIDA, 2003).

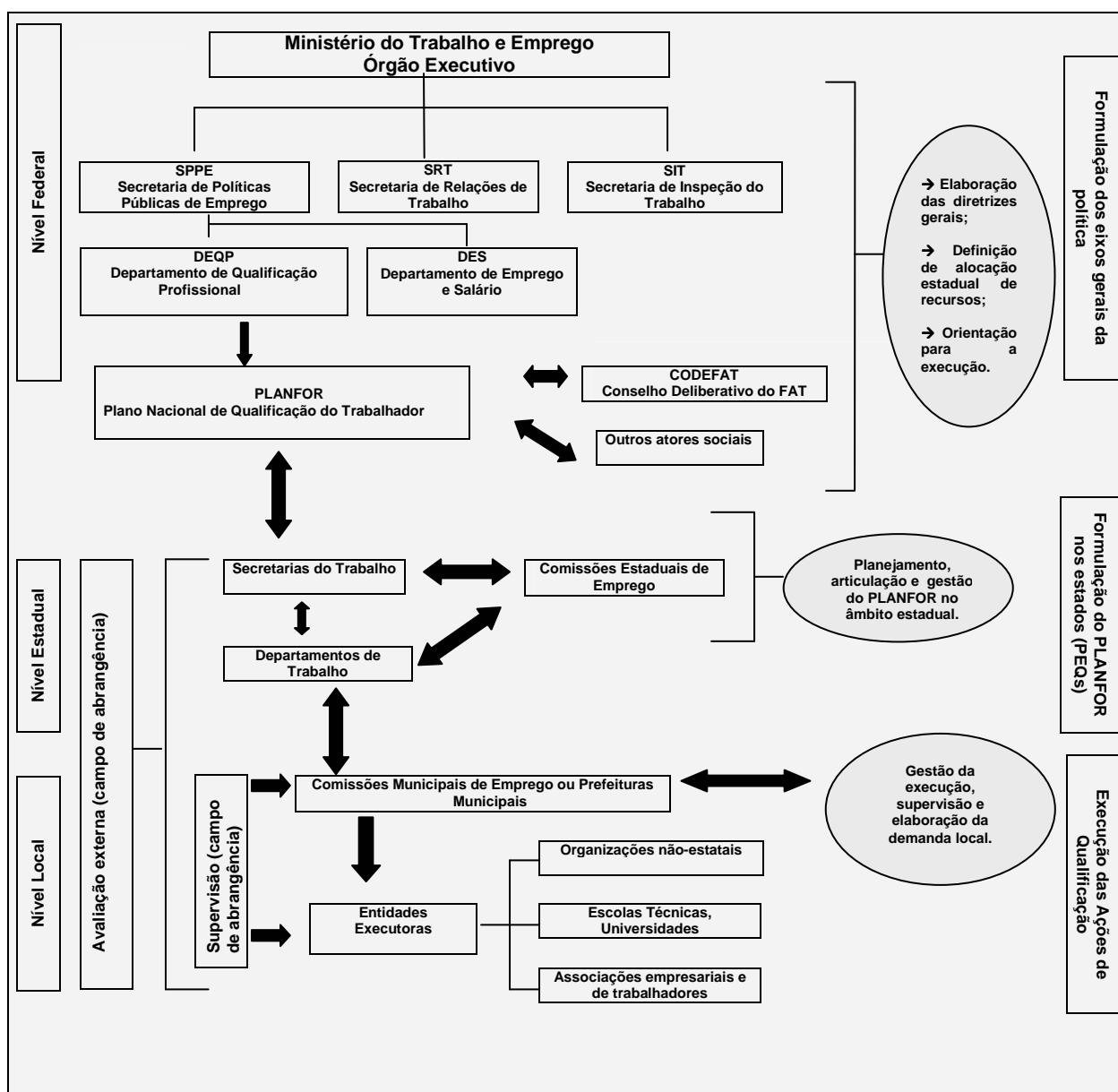
A gestão do Plano como um todo se estruturou a partir da adesão, por parte dos estados e municípios, ao programa e aos seus objetivos. E para obter essa adesão, a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE colocou “[...] em operação um sistema de incentivos que [envolveu] negociação, barganha e maior espaço para a participação dos diferentes atores sociais nos diversos níveis da política, com

⁷¹ Circunscritos a uma unidade federativa, os PEQs estão sob responsabilidade das Secretarias Estaduais de Trabalho – STbs e sujeitos à aprovação dos Conselhos Estaduais de Trabalho e às negociações dos Conselhos Municipais de Emprego.

⁷² Sujeitas à aprovação do CODEFAT, essas parcerias são realizadas com organismos públicos e privados, em especial organizações dos trabalhadores e do empresariado.

destaque para o estímulo à criação de instâncias multipartites com poder deliberativo [...]” (ALMEIDA, 2003, p. 142).

Embasado nos princípios da descentralização e da participação da sociedade civil, o PLANFOR teve no poder público o agente responsável por definir os parâmetros operacionais e a alocação dos recursos. Seu gerenciamento se organizou de forma descentralizada por meio de uma cadeia estratégica e operacional estruturada em três níveis (Fluxograma 1):



FLUXOGRAMA 1: ESTRUTURA DE FUNCIONAMENTO DO PLANFOR DENTRO DO ORGANOGRAMA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E REDE DE INFLUÊNCIA.
Fonte: ALMEIDA, 2003.

Composto por essa complexa cadeia no sistema decisório, o PLANFOR envolveu um grande número de órgãos administrativos e instâncias diferenciadas de governo, formando uma rede de atores sociais que se articularam constantemente em torno dos processos de negociação – ponto chave do programa.

Envolveu instâncias administrativas que incluíram desde a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, até as Secretarias Estaduais de Trabalho, as Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, com representação prevista de trabalhadores, empresários e governo de cada estado e do Distrito Federal, que também possuíam atribuições de avaliação e validação dos PEQs.

Em seu desenho institucional, as unidades subnacionais, os estados e municípios aparecem como instâncias privilegiadas, dotadas de condições institucionais e organizacionais necessárias para viabilização do programa. E nessa cadeia decisória cada órgão/instância teve uma atribuição específica na deliberação, aprovação, gestão e execução das ações desenvolvidas pelo Plano (Quadro 2).

DELIBERAÇÃO / APROVAÇÃO	GESTÃO / EXECUÇÃO
<p>CODEFAT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delibera sobre objetivos, metas, alocação de recursos e diretrizes estratégicas; • Fixa orçamento anual e distribuição de recursos para PEQs e parcerias; • Acompanha e avalia a execução global do PLANFOR; 	<p>Ministério do Trabalho/SPPE/DEQP</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elabora diretrizes e termos de referência, em sintonia com o CODEFAT; • Acompanha e supervisiona PEQs e PARCs; • Gerencia convênios e processos de prestação de contas; • Negocia parcerias para obtenção de recursos adicionais;
<p>CETs (Conselho Estadual de Trabalho)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monitoram / coordenam demandas dos estados e municípios; • Negociam prioridades de atendimento; • Homologam PEQs: programas, metas, • Alocação de recursos; • Monitoram a execução global do PEQ; • Articulam parcerias para obtenção de recursos adicionais; 	<p>Secretarias Estaduais de Trabalho / Parceiros Nacionais Regionais</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboram planos, em sintonia com FAT/Ministério do Trabalho e CETs / CMTs; • Firmam convênios com o Ministério do Trabalho para execução dos planos; • Contratam, acompanham e supervisionam a execução e avaliação das ações; • Gerenciam convênios / contratos e processos de prestação de contas; • Negociam parcerias para obtenção de recursos adicionais;
<p>CMTs (Conselho Municipal de Trabalho)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monitoram / coordenam demandas locais, como ‘antenas’ ou ‘observatório’ das tendências da economia e do mercado de trabalho; • Fixam prioridades de atendimento; • Monitoram a execução das ações no município; • Articulam parcerias para obtenção de recursos adicionais; 	<p>REP (Rede Nacional de Educação Profissional) = Entidades executoras</p> <ul style="list-style-type: none"> • Detalham o conteúdo técnico e programático dos cursos e programas, de acordo com diretrizes do PLANFOR/ FAT; • Mobilizam e selecionam participantes, sob orientação da Secretaria do Trabalho ou Parceiro Nacional Regional; • Realizam os cursos ou programas; • Prestam contas e informações gerenciais; • Negociam parcerias para ampliação dos recursos.

QUADRO 2: ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS GESTORES.
Fonte: BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2001.

Orientado pelas diretrizes de participação, descentralização e fortalecimento da capacidade de execução local, o PLANFOR também pretendia, por meio da articulação e consolidação de parcerias, mobilizar “[...] a capacidade e a competência da Rede de Educação Profissional do País (REP), de modo a ampliar e otimizar os recursos do FAT. A premissa é de que o FAT poderia financiar a qualificação de cerca de 7% da PEA ao ano, ficando os 13% restantes por conta de outros fundos públicos e privados [...]” (BRASIL, 2001, p. 8).

Esses recursos seriam responsáveis por “[...] atender grupos vulneráveis, que têm dificuldade de acesso a outras alternativas de qualificação profissional [e] ‘alavancar’ ou ‘catalisar’ recursos de parcerias, com o setor público ou privado, para ampliar o raio de cobertura do PLANFOR” (BRASIL, 2001, p. 3).

E foi justamente na tentativa de alcançar a meta inicialmente prevista que o Plano recebeu um maior volume de recursos entre os anos de 1995 a 2001. Durante esse período houve um crescimento substancial do volume de recursos disponibilizados pelo FAT, passando da casa de R\$ 28 milhões em 1995, para R\$ 493 milhões em 2001. Isso permitiu ampliar o atendimento de 153 mil educandos em 1995, para algo em torno de 4 milhões em 2001.

Mas ao mesmo tempo em que se teve um aumento dos recursos e do número de beneficiados, tem-se uma redução da carga horária média dos cursos, que passaram de 150 para 60 horas médias, sendo este um forte indício da perda de qualidade dos cursos oferecidos. A partir de 2002 os recursos destinados à qualificação profissional começaram a apresentar os primeiros sinais de declínio, como veremos na seção seguinte.

Tais recursos foram repassados aos estados, ao Distrito Federal ou a parceiros nacionais e regionais por meio de convênios firmados com o CODEFAT e o Ministério do Trabalho. No entanto, todos esses convênios exigiram dos estados e do Distrito Federal uma contrapartida mínima – definida em lei – que girou em torno de cerca de 20% do valor conveniado (BRASIL, 2001).

De acordo com a Resolução 258/2000⁷³ do CODEFAT, enquanto os PEQs receberam no mínimo 70% do investimento anual do PLANFOR, as PARCs ficaram com 30% desses recursos. No caso dos PEQs, os recursos distribuídos seguiram os critérios da focalização, eficiência, continuidade e contrapartida⁷⁴ (BRASIL, 2001).

Focalização



Indicada pela distribuição da PEA total (maior de 16 anos), ponderada pela PEA de baixa escolaridade (até 3 anos de estudo) e em situação de pobreza.



Eficiência



Indicada pelo percentual de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho após a conclusão do curso.

⁷³ Essa Resolução é a última editada ao longo da existência do PLANFOR. Antes dela, outras Resoluções – especialmente as de número 126/96 e 194/98 – traçaram as diretrizes gerais do Plano, mas que foram mantidas por essa última Resolução.

⁷⁴ Em 2000, 85% dos recursos dos PEQs foram distribuídos seguindo apenas os dois primeiros critérios: focalização e eficiência.

Continuidade		Compensação mínima para garantir níveis de execução já atingidos pelo PEQ.
Contrapartida		“Bônus” para aqueles que lograram investir recursos adicionais, além da contrapartida mínima fixada em lei.

Já a alocação de recursos entre as PARCs obedeceu a critérios semelhantes que foram submetidos, em cada exercício, à homologação do CODEFAT. A distribuição desses recursos foi orientada de forma a favorecer, sobretudo, as Centrais Sindicais e as organizações de trabalhadores, que acabaram por absorver cerca de 70% do orçamento total destinado as PARCs (BRASIL, 2001).

Orientado para melhorar e até mesmo corrigir as ações desenvolvidas, o PLANFOR contou ainda com um sistema de monitoramento e avaliação que incluía quatro mecanismos de intervenção, integrados e complementares (Quadro 3):

Acompanhamento técnico-gerencial de cada PEQ/PARC.	Contratado pelas Secretarias Estaduais de Trabalho e Parceiros.
Avaliação externa e acompanhamento de egressos do PEQ/PARC.	Também contratada pelas Secretarias Estaduais de Trabalho e Parceiros, como projeto especial, executado principalmente por Universidades Federais e Estaduais.
Supervisão técnico-operacional do PLANFOR a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE e Departamento de Qualificação Profissional – DEQP.	Realizada por meio de oficinas, seminários, visitas técnicas e outros mecanismos, valendo-se de equipe própria e de entidades contratadas nos estados e Distrito Federal, para cobertura das ações do PEQ/PARC.
Avaliação nacional do PLANFOR por meio de duas estratégias:	<p>1) Uma coordenação técnica do MTE/SPPE/DEQP no sentido de harmonizar, integrar e sintetizar as avaliações dos PEQs/PARCs e da supervisão operacional, com participação de técnicos das STbs, Parceiras, equipes de avaliação, da supervisão e especialistas</p> <p>2) Uma Comissão Nacional de Avaliação, de caráter consultivo, em nível de assessoria direta ao Ministro do Trabalho e Emprego e/ou ao CODEFAT, formada por especialistas de diferentes áreas, com participação da SPPE.</p>

QUADRO 3: MECANISMOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANFOR.

Fonte: BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2001.

Na condição de projeto prioritário do Governo Federal, esse Plano também esteve sujeito a outros mecanismos de monitoramento e avaliação previstos em lei, a cargo dos órgãos federais e estaduais de fiscalização e de prestação de contas: Tribunal de Contas da União, Ministério da Fazenda, Ministério de Planejamento e Presidência da República, Procuradorias e outros organismos dos estados e do Distrito Federal.

Mas apesar de todos os esforços e recursos despendidos em âmbito nacional, as ações do PLANFOR conseguiram incorporar, no ano de 1999, apenas 3% da PEA, percentual muito aquém dos 20% almejados pelos formuladores do Plano. Ainda foram inexpressivos os resultados alcançados em termos da eficácia das ações implementadas, principalmente, com relação à garantia de emprego e melhoria de renda.

Na verdade, as ações implementadas obedeceram muito mais a parâmetros quantitativos do que qualitativos, reforçando a forma precária, descontínua, assistencialista, acelerada e fragmentada dos cursos, o que tornou o PLANFOR um

plano de qualificação de massa, que nada tem haver com uma política pública permanente.

Em detrimento ao projeto de unificação entre educação e trabalho que fora historicamente construído na luta dos trabalhadores contra o capital, o PLANFOR veio reforçar o projeto educativo do empresariado, tornando-o cada vez mais hegemônico, o que contribuiu para validar o consenso em torno da concepção burguesa de produção e reprodução social da vida material e de suas políticas públicas de trabalho e renda (SOUZA, 2006).

Como se o problema do desemprego estivesse focado exclusivamente no mercado de trabalho, esse projeto desloca a noção de qualificação profissional para a noção de competência⁷⁵, aquela associada a qualidades não diretamente ligadas aos conhecimentos de uma profissão, mas associada à subjetividade dos trabalhadores. Ao reforçar esse projeto, a política de emprego cede lugar a uma política de mercado de trabalho de caráter cada vez mais provisório, seletivo e focalizado.

De fato, essa nova institucionalidade da política de qualificação profissional nada mais é do que um instrumento privilegiado de hegemonia do bloco no poder, representando um mecanismo de construção de consenso em torno da concepção burguesa de formação do trabalhador.

Contando com o consentimento ativo das Centrais Sindicais, na condição de parceiras privilegiadas, a burguesia vem consolidando sua hegemonia no campo educacional, restabelecendo as leis de mercado como norteadoras dessa relação. Como resultado concreto disso tem-se “[...] a manutenção do monopólio do conhecimento por parte da burguesia, [à medida que], por intermédio do PLANFOR, se instituíram limites à unidade entre ciência e vida, entre educação e trabalho, em função da hegemonia da ótica do capital na política pública de formação/qualificação profissional” (SOUZA, 2006, p. 497).

⁷⁵ Entretanto, esse deslocamento esbarra em dois entraves: o baixo nível de escolaridade da maioria dos trabalhadores contemplada por essa política; a cultura diferenciada da idéia de qualificação por parte dos diferentes atores envolvidos no processo ensino-aprendizagem, dificultando, sobremaneira, a operacionalização desta proposta.

E por outro lado, o contingenciamento de recursos do FAT, a complexa e dificultada possibilidade de interferências efetivas nos espaços tripartites, especialmente, em função da ação centralizadora “[...] exercida pelo Estado estrito senso, são situações que [concorreram] para que o PLANFOR – por sua natureza de política descentralizada, executada com a participação da sociedade civil – [adquirisse] o caráter de objeto delimitador das possibilidades efetivas de participação das bancadas nas decisões tripartites” (CÊA, 2003, p. 211).

Também ao longo de sua existência, o poder decisório do CODEFAT foi sendo paulatinamente esvaziado, sobretudo, em função do autoritarismo do poder executivo. Por meio de medidas provisórias, decretos e da ação direta do Ministério do Trabalho e dos demais integrantes do governo, o poder executivo ignorou o caráter tripartite desse espaço, tornando uma prática comum a aprovação de resoluções sem a participação ou o conhecimento prévio de todos os membros do Conselho, pelo menos em seus espaços institucionalizados (CÊA, 2003).

Ao final de 2002, após intenso desgaste institucional, tornou-se evidente a necessidade de mudanças profundas nas diretrizes da atual Política Pública de Qualificação Profissional. Nessa época vem à tona um conjunto de denúncias que leva o Tribunal de Contas da União – TCU e a Secretaria Federal de Controle da Corregedoria-Geral da União – SFC/CGU a proporem mecanismos que garantissem maior controle público e operacional dessa Política.

Foram justamente essas denúncias – de ineficiência e ineficácia – que reforçaram tal desgaste e conduziram o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, já sob o novo governo, a instituir, por meio da Resolução 333/2003⁷⁶ do CODEFAT, o Plano Nacional de Qualificação – PNQ, em substituição ao PLANFOR. Balizado nos mesmos princípios operacionais de descentralização e participação, os formuladores desse novo Plano reconheceram a necessidade de mudanças no conteúdo e na forma de gestão dessa política, como veremos na próxima seção.

⁷⁶ Essa Resolução traça as diretrizes gerais do Plano que, posteriormente, são alteradas pelas Resoluções de nº 408/2004 e 575/2008. Para efeito deste trabalho, as comparações realizadas entre o PLANFOR e o PNQ terão como base as diretrizes apresentadas nessa última Resolução.

2.2 PNQ: RUPTURA OU CONTINUIDADE?

Sob o principal argumento da necessidade de ampliação do sentido da qualificação profissional do trabalhador, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva instituiu, em agosto de 2003, o Plano Nacional de Qualificação – PNQ. Como parte integrante das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda, esse novo Plano surge a partir da avaliação do PLANFOR, realizada pelo MTE nos primeiros meses do atual governo. Tal avaliação revela uma série de lacunas, incoerências e limitações⁷⁷:

- pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas de Trabalho e Renda (seguro-desemprego, crédito popular, intermediação de mão-de-obra, produção de informações sobre o mercado de trabalho, etc.);
- desarticulação desta em relação às Políticas Públicas de Educação;
- fragilidades das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho – CETs e CMTs, como espaços capazes de garantir uma participação efetiva da sociedade civil na elaboração, fiscalização e condução das Políticas Públicas de Qualificação;
- baixo grau de institucionalidade da rede nacional de qualificação profissional, que reserva ao Estado, por meio do MTE, o papel de apenas definir orientações gerais e de financiamento do Plano Nacional de Qualificação, executado integralmente por meio de convênios com terceiros;
- ênfase do PLANFOR nos cursos de curta duração, voltados ao tratamento fundamentalmente das “habilidades específicas”, comprometendo com isso uma ação educativa de caráter mais integral;
- fragilidades e deficiências no sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do PLANFOR.

⁷⁷ Conselho Deliberativo do FAT, Resolução nº 333/2003, p. 19.

Com base nesse diagnóstico e no Plano Plurianual – PPA⁷⁸, o PNQ surge com o intuito de corrigir as deficiências do Plano anterior. Anunciando novas bases, esse novo Plano – balizado nos mesmos princípios operacionais de descentralização e participação – reconhece a necessidade de mudanças no conteúdo e na forma de gestão dessa política, “[...] inclusive com a criação de mecanismos objetivando garantir maior controle público e operacional [...]” (SOUSA, 2004, p. 162).

Dando ênfase a alguns aspectos tidos como negligenciados no Plano anterior, o PNQ fundamenta-se – com base no PPA 2004-2007 – em seis dimensões principais: conceitual, política, ética, pedagógica, institucional e operacional. Tais dimensões explicitam, em seu conjunto, um novo momento da Política Pública de Qualificação no país que, agora, ganha “[...] um caráter de qualificação social, vinculada à cidadania, [devendo] ser compreendida como uma relação social, um campo de disputa onde os sujeitos sociais envolvidos (governo, empresários e trabalhadores) se fazem representar” (SOUSA, 2004, p. 162).

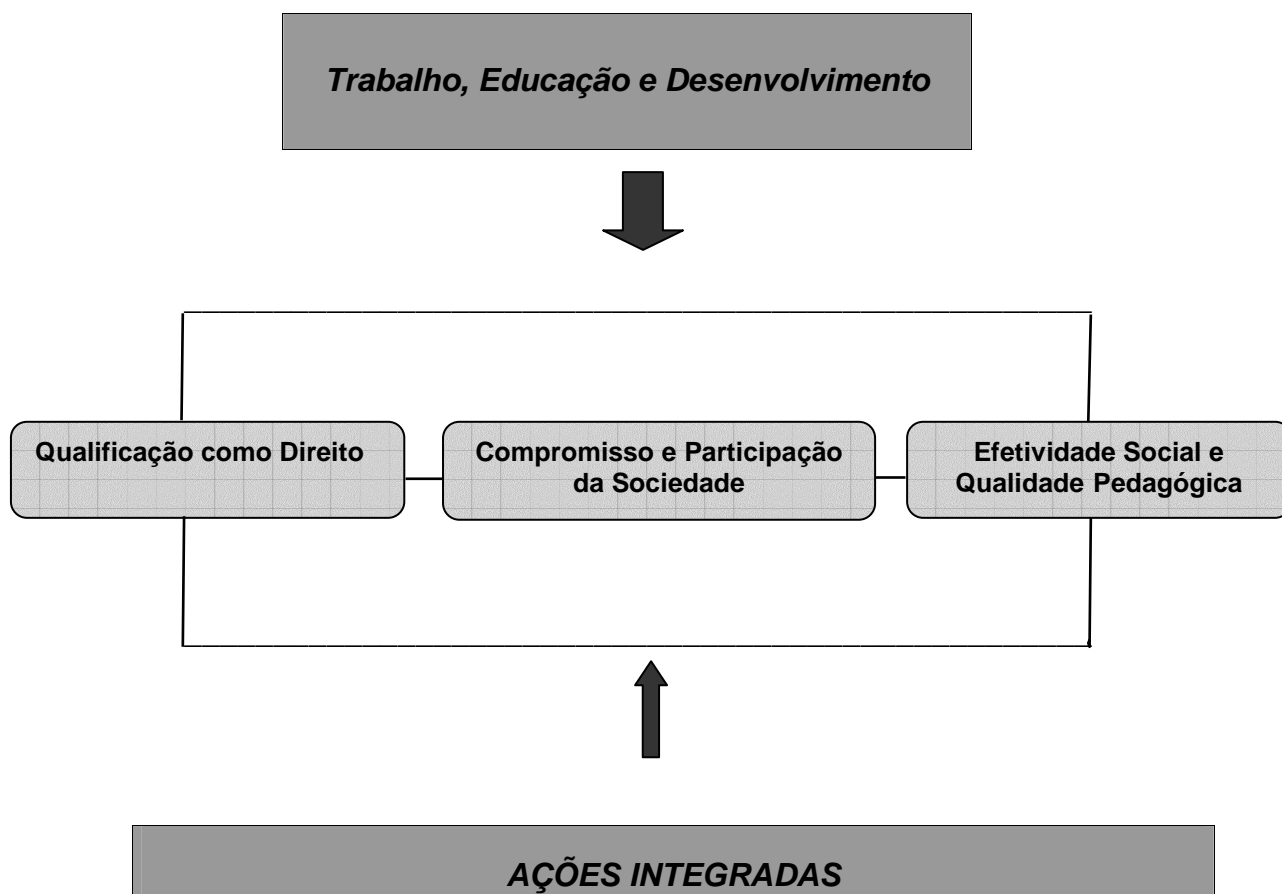
Articulando diretrizes, procedimentos e ações de desenvolvimento social e qualificação profissional, o PNQ busca promover a inclusão social efetiva, a partir da articulação entre qualificação profissional, o conjunto das demais políticas públicas de geração de trabalho e renda e o processo de gestão participativa dos recursos e ações destinadas a esse fim, inclusive com o envolvimento de todos os atores vinculados a essas políticas. Busca promover ainda, paulatinamente, a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação no sentido de contribuir para:

- I. Formação intelectual, técnica e cultural do trabalhador brasileiro;
- II. Elevação da escolaridade do trabalhador, por meio da articulação com as políticas públicas de educação, em particular com a educação de jovens e adultos e a educação profissional e tecnológica;

⁷⁸ O PPA define, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, assim como para aquelas relativas aos programas de duração continuada. Prevê as ações governamentais por um período de 05 anos, sendo elaborado no primeiro ano do mandato presidencial e estendendo-se até o primeiro ano do mandato seguinte.

- III. Inclusão social do trabalhador, o combate à discriminação e a vulnerabilidade das populações;
- IV. Obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda;
- V. Permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade;
- VI. Êxito do empreendimento individual ou coletivo, na perspectiva da economia popular solidária;
- VII. Elevação da produtividade, da competitividade e da renda;
- VIII. Articulação com as ações de caráter macroeconômico e com micro e pequenos empreendimentos, para permitir o aproveitamento, pelos trabalhadores, das oportunidades geradas pelo desenvolvimento local e regional;
- IX. Articulação com todas as ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, inclusive com os beneficiários do seguro-desemprego.

De um modo geral, o PNQ se estrutura em torno da articulação entre trabalho, educação e desenvolvimento (Organograma 1), considerando a Qualificação Social e Profissional – QSP um direito do trabalhador e instrumento indispensável à sua inclusão e permanência no mercado de trabalho.

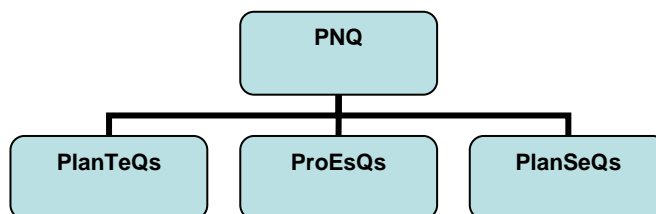


ORGANOGRAMA 1: ELEMENTOS DE UM SISTEMA NACIONAL DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL
Fonte: BRASIL, 2008.

Visando assegurar a qualidade pedagógica das atividades de qualificação oferecidas também é estabelecido, no âmbito do PNQ, um limite mínimo de duração dos cursos, que devem observar, obrigatoriamente, a carga horária de:

- Mínimo de 85% de ações formativas denominadas cursos ou laboratórios, que não podem ter carga horária inferior a 40 horas;
- Até 15% de ações formativas denominadas seminários e oficinas, cuja duração não pode ser inferior a 16 horas;
- Carga horária média não inferior a 200 horas quando considerado o conjunto das ações formativas, salvo quando, justificativa fundamentada do proponente for aceita pela equipe técnica da SPPE/MTE.

A implementação do PNQ se dá por meio dos Planos Territoriais de Qualificação – PlanTeQs, dos Planos Setoriais de Qualificação – PlanSeQs⁷⁹ e dos Projetos Especiais de Qualificação e Certificação Profissional – ProEsQs (Organograma 2).



ORGANOGRAMA 2: ESTRUTURA ORGANIZACIONAL PNQ
Fonte: CODEFAT, 2008.

E para alcançar os objetivos traçados pelo PNQ, as ações desenvolvidas são orientadas no sentido de promover a crescente integração com outros programas e projetos financiados pelo FAT, particularmente aqueles ligados à intermediação de mão-de-obra, ao microcrédito, à economia solidária, ao seguro-desemprego e a outras políticas públicas que envolvam geração de trabalho, emprego e renda.

Já a transferência de recursos aos estados, municípios, organizações governamentais, intergovernamentais e não governamentais sem fins lucrativos dar-se-á por meio de convênios plurianuais e outros instrumentos firmados com o Ministério do Trabalho e Emprego – por meio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – e com interveniência do CODEFAT, nos termos da legislação vigente.

Entre os anos de 2004 a 2006 os recursos destinados à qualificação profissional giram em torno dos 241,8 milhões, beneficiando cerca de 308.625 trabalhadores (DIEESE, 2007). Se compararmos com os resultados do PLANFOR, veremos que somente no ano de 2001 os recursos destinados a esse fim alcançaram o patamar de R\$ 493 milhões. Mas embora o volume de recursos e o número de beneficiários tenham sofrido uma redução substancial, a partir desse novo Plano o deslocamento do problema do desemprego para a esfera da qualificação profissional ainda se mantém como questão corrente.

⁷⁹ Os PlanSeQs são projetos e ações de Qualificação Social e Profissional – QSP de caráter estruturante, setorial ou emergencial, que não possam, por volume ou temporalidade, ser atendidos por Plan-TeQs. Trata-se de um instrumento complementar e/ou associado aos Plan-TeQs, orientado ao atendimento transversal e concertado de demandas emergenciais, estruturantes ou setorializadas de qualificação, as quais são identificadas a partir de iniciativas governamentais ou sociais, cujo atendimento não tenha sido possível nos planejamento dos Plan-TeQs.

Com a instituição desse novo Plano ganha maior visibilidade a necessidade de criação de novas alternativas de geração de trabalho e renda, como aquelas ligadas ao empreendedorismo, às cooperativas, associações e outras modalidades de trabalho autogestionado. Muito embora essas alternativas tenham sido trabalhadas durante o PLANFOR, é no PNQ que as diversas formas de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho – não somente através do emprego formal e com carteira assinada – torna-se um fator primordial para alcançar os objetivos do Plano (JORGE, 2008).

Se o conjunto das propostas formuladas pelo PNQ – excetuando-se uma significativa mudança introduzida no plano didático-pedagógico, materializada na elevação da carga horária dos cursos – não traz nenhuma inovação substancial à proposta desenvolvida pelo Plano anterior, o mesmo acontece com a Resolução que o normatiza. Comparando a Resolução nº 258/2000 que normatizou o PLANFOR com a Resolução nº 575/2008 que regulamenta o PNQ, identificamos apenas algumas adequações terminológicas e conceituais, sendo que a segunda mantém quase integralmente o texto da primeira – como podemos observar em alguns artigos de ambas as Resoluções.

Quanto aos mecanismos de implementação, permanece no PNQ praticamente a mesma estrutura de implementação do PLANFOR. No Plano atual, os PlanTeQs correspondem aos PEQs e os ProEsQs correspondem às PARCs, apresentando apenas alguns ajustes terminológicos.

Resolução nº 258/2000 – PLANFOR	Resolução nº 575/2008 – PNQ
<p>Art. 3º O PLANFOR é implementado por meio de Planos Estaduais de Qualificação – PEQs e Parcerias Nacionais ou Regionais (PARCERIAS), viabilizados mediante convênios ou outros instrumentos legais pertinentes, firmados entre os respectivos executores e o MTE, por intermédio da SPPE.</p>	<p>Art. 6º O Plano Nacional de Qualificação - PNQ é implementado por meio de PlanTeQs - Planos Territoriais de Qualificação, de PlanSeQs - Planos Setoriais de Qualificação, ProEsQs - Projetos Especiais de Qualificação e Certificação Profissional.</p>
<p>§ 1º O PEQ contempla projetos e ações de EP circunscritos a uma unidade federativa, executados sob gestão da Secretaria Estadual de Trabalho ou sua equivalente, com aprovação e homologação obrigatórias da Comissão Estadual de Emprego, à qual cabe articular e priorizar demandas de EP definidas pelas Comissões Municipais de Emprego ou instâncias equivalentes, bem como supervisionar a execução do PEQ.</p>	<p>Art. 7º Os PlanTeQs – Planos Territoriais de Qualificação contemplam projetos e ações de qualificação social e profissional – QSP circunscritas a um território, seja unidade federativa ou município, com vistas a assegurar progressivo alinhamento e articulação entre demanda e oferta de qualificação nesses territórios.</p>
<p>§ 3º As PARCERIAS contemplam ações de qualificação profissional e projetos especiais, implementados em escala regional ou nacional, de acordo com as diretrizes fixadas pelo CODEFAT.</p>	<p>Art. 11 Os ProEsQs – Projetos Especiais de Qualificação contemplam a elaboração de estudos, pesquisas, materiais didático-pedagógicos, materiais de divulgação, metodologias e tecnologias de qualificação social e profissional, desenvolvidos em forma de projeto piloto ou em caráter experimental e executados por entidades sem fins lucrativos de comprovada especialidade e capacidade técnica e econômico-financeira.</p>
	<p>Art. 10 Os PlanSeQs – Planos Setoriais de Qualificação contemplam ações de qualificação social e profissional e serão propostos pelas entidades demandantes ou definidos pelo MTE e submetidos à análise e aprovação de uma Comissão de Concertação, organizada de forma paritária e tripartite pelos próprios demandantes, em audiência pública, sob a coordenação do MTE e com a participação de representante do Conselho ou Comissão de Emprego do território, na forma estabelecida no Termo de Referência aprovado por este Conselho.</p>

Com relação aos PlanTeQs, as orientações se ampliam, sobretudo, com a introdução da noção de “território” como um espaço privilegiado de intervenção, quer seja na esfera estadual, intermunicipal ou municipal. Com o objetivo de assegurar o alinhamento e a articulação entre demanda e oferta de qualificação, os PlanTeQs contemplam projetos e ações de Qualificação Social e Profissional – QSP, circunscritas a um “território”, seja uma unidade federativa ou um município.

Esses Planos são executados sob a gerência das Secretarias Estaduais de Trabalho ou equivalentes; das Secretarias Municipais de Trabalho, ou equivalentes – daqueles municípios com mais de 200 mil habitantes –; e de organizações não

governamentais sem fins lucrativos. As ações de QSP no âmbito dos PlanTeQs ficam a cargo do SINE, conforme Resoluções do CODEFAT.

Já aquelas ações que, por volume ou temporalidade, não possam ser atendidas pelos PlanTeQs, os PlanSeQs surgem como instrumento complementar e/ou associado para desenvolver projetos e ações de QSP de caráter estruturante, setorial ou emergencial. As ações desenvolvidas pelos PlanSeQs buscam o atendimento transversal e concertado de demandas emergenciais, estruturantes ou setorializadas, que são identificadas a partir de iniciativas governamentais ou sociais.

Fica também explicitado na atual Resolução que o foco de ação dos ProEsQs – ver Art. 11 – difere do foco de ação das Parcerias – ver § 3º do Art. 3º –, que no caso do PLANFOR tem sua regulamentação efetivada por meio dos Termos de Referência e no caso do PNQ tem suas diretrizes fixadas anualmente pelo DEQP/SPPE/MTE, aprovadas e homologadas pelo CODEFAT.

A Resolução nº 575/2008 apresenta ainda os PlanSeQs como espaços de integração das políticas de qualificação social e profissional às políticas de desenvolvimento e inclusão social – como, por exemplo, o Bolsa Família. Em articulação direta com oportunidades concretas de inserção no mundo do trabalho, os PlanSeQs são propostos por instituições de representação dos trabalhadores ou dos empregadores, contemplando setores específicos da economia. São estruturados com base na concertação social, envolvendo agentes governamentais e representantes da sociedade civil. Suas ações são orientadas pela atenção ao diálogo tripartite e ao co-financiamento de acordo com o porte e a capacidade econômica de cada instituição envolvida.

Quanto à concepção de qualificação profissional, diferentemente do PLANFOR, o PNQ não faz menção ao termo “foco na demanda do mercado de trabalho e no perfil da população alvo” e nem tampouco às “habilidades básicas, específicas e de gestão”. O Plano atual também substitui Educação Profissional – EP por Qualificação Social e Profissional – QSP; ou seja, a qualificação passa a ter além de um caráter profissional, um caráter social.

Resolução nº 258/2000 – PLANFOR	Resolução nº 575/2008 – PNQ (Termo de Referência)
<p>Art. 9º Definem-se como ações de EP, no âmbito do PLANFOR, cursos, treinamentos, assessorias, extensão, pesquisas e estudos, concebidos com foco na demanda do mercado de trabalho e no perfil da população alvo, contemplando o desenvolvimento de habilidades básicas, específicas e ou de gestão, compreendendo principalmente os conteúdos indicados a seguir, sem prejuízo de outros que se definam em função do mercado de trabalho e do perfil da população a ser atendida.</p>	<p>DA QUALIDADE PEDAGÓGICA As ações de qualificação social e profissional, no âmbito do PNQ, são de caráter formativo e de diversas naturezas, tais como cursos presenciais, cursos à distância, laboratórios, seminários, oficinas, assessorias, extensão, pesquisas, estudos, e outras [...].</p>

Mas apesar dessa mudança significativa de concepção são propostos, paradoxalmente, os mesmos conteúdos apresentados pelo PLANFOR, conteúdos esses considerados necessários para o desenvolvimento de tais habilidades. No Quadro a seguir, se excluídos os termos relações interpessoais no trabalho, empoderamento, associativismo, cooperativismo, todos os demais correspondem àqueles apresentados pelo Plano anterior.

Resolução nº 258/2000 – PLANFOR	Resolução nº 575/2008 – PNQ (Termo de Referência)
<p>Art. 9º I - habilidades básicas – competências e conhecimentos gerais, essenciais para o mercado de trabalho e para a construção da cidadania, como comunicação verbal e escrita, leitura e compreensão de textos, raciocínio, saúde e segurança no trabalho, preservação ambiental, direitos humanos, informação e orientação profissional e outros eventuais requisitos para as demais habilidades; II - habilidades específicas – competências e conhecimentos relativos a processos, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, equipamentos e outros conteúdos específicos das ocupações; III - habilidades de gestão – competências e conhecimentos relativos a atividades de gestão, autogestão, melhoria da qualidade e da produtividade de micro e pequenos estabelecimentos, do trabalho autônomo ou do próprio trabalhador individual, no processo produtivo.</p>	<p>DA QUALIDADE PEDAGÓGICA As ações de qualificação social e profissional, no âmbito do PNQ [...] envolvem ações de educação profissional (formação inicial e continuada) nos territórios (PlanTeQs) e setores produtivos (PlanSeQs), devendo incluir, de forma integrada, os conteúdos indicados a seguir, sem prejuízo de outros que se definam em função da realidade local, das necessidades dos/as trabalhadores/as, do desenvolvimento do território, do mercado de trabalho e do perfil da população a ser atendida: a) comunicação verbal e escrita, leitura e compreensão de textos, raciocínio lógico matemático – conteúdos básicos; b) saúde e segurança no trabalho, educação ambiental, direitos humanos, sociais e trabalhistas, relações interpessoais no trabalho, informação e orientação profissional – conteúdos básicos obrigatórios; c) conteúdos específicos das ocupações: processos, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, equipamentos e outros – conteúdos específicos; d) empoderamento, gestão, autogestão, associativismo, cooperativismo, melhoria da qualidade e da produtividade – conteúdos específicos.</p>

Embora já constasse na Resolução do PLANFOR a possibilidade de se contratar “outras instituições comprovadamente especializadas no ensino profissional”, o Plano atual também amplia a relação de possíveis entidades executoras.

Resolução nº 258/2000 – PLANFOR	Resolução nº 575/2008 – PNQ
<p>Art. 2º § 1º Para fins da articulação referida no <i>caput</i> deste artigo, a capacidade e competência de EP do país inclui a oferta efetiva ou potencial de serviços de entidades públicas ou privadas, que podem firmar convênios ou outros instrumentos legais para execução de programas e projetos no âmbito do PLANFOR, abrangendo as seguintes entidades:</p> <p>I. Universidades definidas na forma da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;</p> <p>II. Escolas técnicas públicas, empresas públicas e outros órgãos da Administração Pública incumbidos regimental ou estatutariamente do ensino, pesquisa ou extensão;</p> <p>III. Confederações empresariais e serviços nacionais sociais e de aprendizagem;</p> <p>IV. Centrais sindicais;</p> <p>V. Fundações e outras instituições comprovadamente especializadas no ensino profissional.</p>	<p>Art. 17 No âmbito dos convênios firmados para a execução do PNQ, poderão os convenientes firmar contratos ou outros instrumentos legais com as seguintes entidades sem fins lucrativos:</p> <p>I. centros e institutos federais de educação profissional e tecnológica, escolas públicas profissionais e técnicas federais, estaduais e municipais, ou escolas de ensino médio integrado à educação profissional, empresas públicas e outros órgãos da Administração Pública, inclusive de administração direta de âmbito federal, estadual e municipal, incumbidos regimental ou estatutariamente do ensino, pesquisa ou extensão ou que comprovadamente executem ações de qualificação social e profissional;</p> <p>II. Universidades públicas definidas na forma da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e outras instituições públicas de ensino superior, devidamente reconhecidas pelo Ministério da Educação, na sua área de especialidade, em especial por meio de suas pró-reitorias de extensão;</p> <p>III. Serviços nacionais sociais e de aprendizagem;</p> <p>IV. Centrais sindicais, confederações empresariais e de trabalhadores, outras entidades representativas de setores sociais organizados, exclusivamente por meio de seus órgãos específicos de qualificação social e profissional: escolas, institutos, centros e fundações;</p> <p>V. Fundações, institutos, universidades, faculdades, centros de ensino profissionalizante – Proeps e outras entidades comprovadamente especializadas na qualificação social e profissional;</p> <p>VI. Entidades não governamentais sem fins lucrativos que comprovadamente realizem atividades de qualificação social e profissional;</p> <p>VII. Entidades não governamentais sem fins lucrativos da área de tecnologia, pesquisa ou inovação.</p>

Mesmo que essa ampliação possa significar a “democratização” de acesso aos recursos do FAT, existem alguns limitadores que podem prejudicar tal propósito como, por exemplo, a possibilidade legal de alguns executores do Plano – que se

movem em uma lógica contrária às concepções do PNQ – se constituírem parceiros em potencial das ações desenvolvidas, como é o caso do Sistema S.

Já com relação aos beneficiários, ambas as Resoluções tem como foco a mesma população “prioritária para fins de aplicação de recursos do FAT”, envolvendo segmentos urbanos e rurais. No entanto, diferentemente do Plano anterior, as diretrizes do PNQ apresentam uma desagregação dos grupos de populações prioritárias em grupos mais específicos, com a inclusão de outros públicos que recebem ações setorializadas em áreas específicas da qualificação. Mas, muito embora esses grupos não tenham sido mencionados na Resolução do PLANFOR, consta nos relatórios desse Plano o atendimento a praticamente todos eles.

Resolução nº 258/2000 – PLANFOR	Resolução nº 575/2008 – PNQ
<p>Art. 8º A população alvo do PLANFOR, prioritária para fins de aplicação de recursos do FAT, compreende os seguintes segmentos da PEA urbana ou rural:</p> <p>I. Pessoas desocupadas, principalmente as beneficiárias do seguro-desemprego e candidatas a primeiro emprego;</p> <p>II. Pessoas sob risco de desocupação, em decorrência de processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva;</p> <p>III. Pequenos e microprodutores, agricultores familiares e também pessoas beneficiárias de alternativas de crédito financiadas pelo FAT (PROGER, PRONAF e outros);</p> <p>IV. Pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria ou autogestionada, e em atividades sujeitas a sazonalidades por motivos de restrição legal, clima, ciclo econômico e outros fatores que possam gerar instabilidade na ocupação e fluxo de renda.</p>	<p>Art. 4º As ações de qualificação social e profissional deverão ser direcionadas prioritariamente para as seguintes populações:</p> <p>I. Beneficiários do Programa do Seguro-Desemprego;</p> <p>II. Trabalhadores domésticos;</p> <p>III. Trabalhadores em empresas afetadas por processos de modernização tecnológica e outras formas de reestruturação produtiva;</p> <p>IV. Pessoas beneficiárias de políticas de inclusão social; inclusive do programa Bolsa Família, de ações afirmativas de combate à discriminação; de políticas de integração e desenvolvimento regional e local;</p> <p>V. Trabalhadores internos e egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas socioeducativas;</p> <p>VI. Trabalhadores libertos de regime de trabalho degradante e de familiares de egressos do trabalho infantil;</p> <p>VII. Trabalhadores de empresas incluídas em arranjos produtivos locais;</p> <p>VIII. Trabalhadores de setores considerados estratégicos da economia, segundo a perspectiva do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda;</p> <p>IX. Trabalhadores do setor artístico, cultural e de artesanato;</p> <p>X. Trabalhadores autônomos, por conta própria, cooperativados, em condição associativa ou auto-gestionada;</p> <p>XI. Trabalhadores de micro e pequenas empresas;</p> <p>XII. Estagiários;</p> <p>XIII. Trabalhadores rurais e da pesca;</p> <p>XIV. Pessoas com deficiência.</p>

Também estão presentes em ambos os Planos alguns critérios de preferência de acesso e de focalização que, apesar, de não terem sido claramente explicitados na Resolução anterior, dizem respeito aos mesmos critérios.

Resolução nº 258/2000 – PLANFOR	Resolução nº 575/2008 – PNQ (Termo de Referência)
<p style="text-align: center;">Art. 8º</p> <p>§ 1º Em qualquer das categorias indicadas, terão preferência de acesso aos programas do PLANFOR <u> pessoas mais vulneráveis economicamente e socialmente, definindo-se o grau de vulnerabilidade em função da combinação de atributos que possam implicar desvantagem ou discriminação no mercado de trabalho, bem como dificultar o acesso dessas pessoas a outras alternativas de qualificação ou requalificação profissional. </u></p>	<p style="text-align: center;">PRIORIDADE DE ACESSO</p> <p>Cabe salientar que, de qualquer forma, em todas as ações do PNQ, a preferência de acesso será <u> de pessoas em maior vulnerabilidade econômica e social, populações mais sujeitas às diversas formas de discriminação social que, conseqüentemente, têm maiores dificuldades de acesso a um posto de trabalho, </u> particularmente os/as trabalhadores/as desempregados/as com baixa renda e baixa escolaridade, desempregados de longa duração, afros-descendentes, índios-descendentes, mulheres, jovens, pessoas com deficiência, pessoas com mais de quarenta anos e outras.</p>

Quanto ao planejamento, monitoramento e avaliação, as duas Resoluções apresentam os mesmos mecanismos, diferenciando-se o PNQ, no caput do artigo, apenas pela inclusão das expressões “qualidade pedagógica” e “supervisão”.

Resolução nº 258/2000 – PLANFOR	Resolução nº 575/2008 – PNQ (Termo de Referência)
<p style="text-align: center;">Art. 17</p> <p>O PLANFOR deverá ser avaliado e controlado, <u> de modo a garantir a eficiência, a eficácia e a efetividade social das ações previstas, além da transparência e lisura na aplicação dos recursos. </u></p>	<p style="text-align: center;">DO CONTROLE E AVALIAÇÃO</p> <p><u> Para garantir a efetividade social, a qualidade pedagógica, a eficiência e a eficácia das ações previstas, além da transparência e lisura na aplicação dos recursos, </u> o PNQ deverá contar com ações de monitoramento, supervisão e avaliação.</p>

Ainda que coloque sob outros termos a qualificação profissional dos trabalhadores, as comparações realizadas até aqui revelam que o atual Plano preserva praticamente as mesmas estruturas institucionais e os mecanismos operacionais do Plano anterior. Mesmo que do ponto de vista conceitual e argumentativo o PNQ possa representar um certo avanço em relação ao seu antecessor, esse novo Plano não opera mudanças substanciais em suas dimensões constitutivas, como afirma o MTE.

Apesar de anunciar uma nova concepção de qualificação, o PNQ basicamente reedita o PLANFOR, o que representa “[...] um elo de continuidade da política pública de qualificação profissional do Estado brasileiro como instrumento de

regulação social que beneficia predominantemente o capital, em detrimento do trabalho” (CÊA, 2004, p. 13).

Para além das intencionalidades, a forma como o atual Plano vem sendo implementado – e o contexto do governo Lula em que ele se insere –, demonstram que o PNQ mantém “[...] intactas as determinações estruturais fundamentais da sociedade como um todo, [estando] em conformidade com as exigências inalteráveis da lógica global [...]” (MÉSZAROS, 2005, p. 25).

Além de não colocar em xeque o conceito de empregabilidade, o PNQ também não questiona a implementação de medidas neoliberais recomendadas pelos organismos financeiros internacionais, muito menos o processo de desestruturação da educação vivenciada no país. E mesmo diante do fortalecimento da tendência de privatização do ensino público – com a destinação cada vez maior de recursos para a iniciativa privada –, tal situação não encontra nenhuma resistência por parte dessa “nova” política.

Isso nos leva a admitir a existência de contradições no âmbito do PNQ, especialmente, o distanciamento entre as intenções do Plano e as possibilidades de sua realização. Utilizado como instrumento de regulação social do Estado neoliberal, esse Plano busca, antes de tudo, “[...] integrar e potencializar a reforma do Estado brasileiro na perspectiva gerencial e legitimar a destinação do fundo público como fomento para o investimento nas condições de reprodução e acumulação do capital” (CÊA, 2004, p. 14).

E se tais contradições no âmbito dessa política são inevitáveis – pela correlação de forças sociais nela atuantes – sua formulação conceitual também não se materializa, face à sua própria incapacidade em operar mudanças efetivas capazes de romper com a circularidade virtuosa que reitera a dominação do capital sobre o trabalho. (KRÜGER, 2006).

Mantendo velhas práticas, ainda que sob algumas críticas, o PNQ⁸⁰ – da mesma forma que o PLANFOR – assume um caráter meramente passivo, compensatório e assistencialista, em que o foco da qualificação profissional volta-se, inegavelmente,

⁸⁰ Muitos problemas estruturais e de organicidade existentes no PLANFOR continuaram e foram aprofundados no PNQ.

para a individualização dos processos, orientado por metas a serem alcançadas, sob a responsabilidade exclusiva do próprio trabalhador, abstraído de suas relações sociais.

Com essas ressalvas não pretendemos negar a importância da qualificação para a formação da força-de-trabalho, mas revelar processos intrínsecos que se encontram subsumidos pela dinâmica de organização e implementação das Políticas Públicas de Qualificação Profissional. Na verdade, o que queremos afirmar é que

[...] programas dessa natureza, per si, não têm a capacidade de contribuir para o crescimento das oportunidades de emprego para o conjunto da economia. Isto porque, evidentemente, o número de postos de trabalho gerado é o resultado de um processo de acumulação de capital cujos condicionantes têm lugar fora do mercado de trabalho (LIMA, 2004, p. 179).

Como instrumento de reconfiguração ideológica da qualificação profissional, esses Planos conseguem, muito mais, atribuir a esta um sentido instrumental, economicista e fetichizado, conferindo-lhe um poder sobre-real, capaz de garantir a inserção e permanência dos trabalhadores no mercado de trabalho. Reforçam também o mito da qualificação como redentora das mazelas enfrentadas no mercado de trabalho, imputando aos trabalhadores a responsabilidade de superá-las pelo uso de suas capacidades individuais.

E diante de toda essa reconfiguração ideológica em torno da qualificação profissional, o movimento sindical defronta-se com novas demandas impostas aos trabalhadores, muitas delas remetidas para a nova institucionalidade que envolve as políticas de emprego e de formação profissional. É no sentido de desvelar um pouco mais essas questões que no próximo capítulo será analisado como as Centrais Sindicais têm se posicionado diante das políticas de qualificação profissional, identificando, principalmente, suas convergências com a visão estatal e suas confluências com a lógica do capital.

O JOGO DAS APARÊNCIAS: A PERSPECTIVA DAS CENTRAIS SINDICAIS EM RELAÇÃO AOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

Em conformidade com a nova configuração do mercado de trabalho e da economia brasileira e aliada a uma perspectiva de formação profissional centrada nas novas demandas do capital, a nova institucionalidade que envolve as políticas de qualificação profissional, pós-década de 1990, propõe um modelo de gestão pública que tem como pilares a descentralização e a participação ativa de novos atores sociais.

Na qualidade de atores privilegiados desse processo, as Centrais Sindicais se inserem nessa nova institucionalidade como colaboradores e gestores dessas políticas, o que traz à tona um campo de lutas e disputas não apenas entre capital e trabalho, mas também no interior do próprio movimento sindical. Compartilhando com os diferentes interlocutores a negociação no âmbito das políticas de qualificação e requalificação profissional, o movimento sindical vai incorporar esse debate à sua agenda política e alterar o marco regulatório da relação entre capital-trabalho.

Para atuar no âmbito dessas políticas, as Centrais Sindicais especializam-se, criando uma estrutura burocrática para gerir este novo campo de atuação, inclusive, com a contratação de funcionários, técnicos especializados e consultores.

A atuação da CUT no âmbito das políticas de formação/qualificação profissional remonta ao ano de 1996, quando a Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT – CNM/CUT iniciou o desenvolvimento do Programa Integrar. Voltado para metalúrgicos desempregados, esse Programa vinculava a educação profissional com a escolarização dos trabalhadores. No ano seguinte, a Secretaria Nacional de Formação – SNF da CUT dá início ao Programa Integral, voltado à Formação de Formadores em Educação Profissional e Capacitação de Conselheiros do Sistema Público de Emprego – nas Comissões Estaduais e Municipais de Emprego.

Em 1999, o conjunto de programas e ações formativas desenvolvido entre 1996 e 1998 foi unificado pela SNF em um projeto de âmbito nacional: o Programa Integração⁸¹. Contemplando vários programas com diferentes abordagens, metodologias e objetivos, esse Programa teve como finalidade alcançar maior interação e otimização das ações de formação e qualificação profissional da CUT.

Já as ações concretas da Força Sindical têm início, em agosto de 1997, com o Programa de Educação Profissional. Todos os programas desenvolvidos por essa Central estiveram voltados, pelo menos inicialmente, para diversos setores de atividades, divididos em quatro linhas básicas:

a) Programa de educação profissional voltado para trabalhadores empregados, desempregados, jovens e adultos, na forma de cursos, seminários e ciclos de palestras;

b) Projetos especiais: formação de gerenciadores de projetos de formação profissional; desenvolvimento de metodologias para elaboração de material didático; negociação de novas competências ocupacionais para o setor metal-mecânico no Brasil; capacitação e orientação profissional para jovens; educação e trabalho; complementaridade entre educação fundamental e educação profissional; negociação da formação profissional; novas competências laborais e a certificação realizados na forma de cursos, seminários e ciclo de palestras e voltados para trabalhadores empregados, desempregados, jovens e adultos;

c) Banco de informações sobre formação profissional que se constitui de um levantamento do perfil dos trabalhadores atendidos pelo programa de educação profissional;

d) Centro de apoio e referência ao emprego que nada mais é do que um balcão de serviços de apoio à inserção do trabalhador no mercado de trabalho como, por exemplo, a emissão de documentos e orientações para entrevistas.

⁸¹ Por meio do Programa Integração praticamente toda a Rede de Formação passa a desenvolver programas e ações formativas no âmbito do PLANFOR. Em 2002, todas as escolas sindicais, as dezoito Confederações e Federações filiadas à Central e a maioria das CUTs estaduais desenvolveram várias atividades internas que associavam formação sindical, educação profissional e educação básica.

Entretanto, a preocupação central dos programas de formação profissional da Força Sindical no âmbito do PLANFOR sempre esteve centrada nas demandas do mercado de trabalho, sobretudo, para o setor privado na área de serviços.

A CGTB, por sua vez, direcionou toda sua política de formação profissional a partir de três segmentos prioritários: formação sindical; educação formal; e formação profissional para capacitar trabalhadores e dirigentes sindicais no enfrentamento dos desafios que se colocam ao mundo do trabalho. Até a implantação do PLANFOR, essa Central ainda não havia desenvolvido nenhum tipo de ação ou programa em torno da formação/qualificação profissional. Mas com a implementação desse Plano passa a estabelecer parcerias com entidades comunitárias e instituições de ensino, fundamentalmente do setor privado.

Suas ações tiveram como elemento norteador o ideário da empregabilidade e do privatismo que fica explícito pelo atendimento de demandas particularizadas de formação profissional e pela participação do setor privado da educação como executores dessas ações. Tal como a Força Sindical, o objetivo de suas ações centrou-se no atendimento às demandas do mercado em sua nova conformação, buscando atender um contingente cada vez mais amplo de trabalhadores, não restrito apenas à base sindical.

Pouco a pouco, a estrutura organizacional e prática dos sindicatos assume nuances bem particulares. Disseminando a imagem de um sindicalismo mais moderado, propositivo e conciliador, em substituição àquele de perfil classista e mais combativo, o movimento sindical, desde essa época, redireciona seu projeto político-ideológico, adequando-o às novas exigências impostas pela dinâmica capitalista, como pode ser claramente identificado no discurso defendido por essas três importantes Centrais Sindicais.

E a fim de apresentar uma noção mais abrangente dessas novas nuances e dos projetos políticos defendidos por cada Central – transcendendo categorias e setores particulares – nossa discussão centrar-se-á, a partir de agora, em quatro eixos de análise: qualificação profissional; importância e impactos do PLANFOR e do PNQ para o conjunto dos trabalhadores; atuação das Centrais junto a esses programas;

relação entre Governo Federal e Centrais Sindicais no âmbito de atuação desses programas.

A discussão em torno desses eixos parte dos depoimentos coletados nas entrevistas com os representantes dessas Centrais, sendo que tais relatos foram decisivos para responder ao problema proposto para este estudo: se existem confluências e convergências entre o discurso das Centrais Sindicais com a visão do Estado e a lógica do capital.

3.1 A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL SOB A ÓTICA DAS CENTRAIS SINDICAIS

Colocados frente a frente, os discursos das Centrais Sindicais acerca da qualificação profissional vão indicar algumas distinções – ainda que sutis – que há muito vêm existindo no interior do movimento sindical brasileiro: enquanto para a Força Sindical e para a CGTB o objetivo da qualificação profissional consiste, basicamente, em tornar o trabalhador capaz de superar os novos desafios do processo produtivo; para a CUT este objetivo não deve se limitar ao mero adestramento da mão-de-obra para o mercado, mas deve ser responsável pela formação de trabalhadores tecnicamente competentes e politicamente comprometidos com a luta pela transformação social.

O discurso da CUT no âmbito da política de qualificação profissional propõe a articulação entre a educação profissional e a educação básica – uma vez que uma é complementar à outra –; rejeita a educação profissional em caráter de treinamento – dissociada das questões práticas da realidade do trabalho –; e privilegia a qualificação profissional como fator de emancipação cidadã do trabalhador:

[...] os metalúrgicos fizeram a crítica de que não podia ser curso rápido e treinamento e, não podia ser um curso restrito a relação do trabalhador como apêndice da máquina, do equipamento ou do posto de trabalho, que ele era muito mais do que isso. E que se fizesse isso até do ponto de vista da lógica, do emprego, seria um tiro no pé, porque amanhã muda essa máquina, muda esse posto de trabalho e eles já não sabem mais fazer essa função, tem que ser retreinado. E a palavra é treinamento mesmo, na concepção do SENAI [...]. Então, era preciso ele ter uma formação muito

mais universal, ele precisava ter a conclusão do curso do ensino fundamental, pelo menos, e aspirar, ainda, continuar os estudos no ensino médio [...] (CUT, 2008, p. 4).

Tal entendimento da CUT se opõe ao caráter unidimensional da qualificação profissional, voltada apenas para a realização de tarefas atomizadas, rotineiras e repetitivas. O desafio que se coloca é “[...] pensar a educação do trabalhador; pensar metodologias apropriadas para esse trabalhador e trabalhadora [...] (CUT, 2007, p. 8).

Mas para a CUT, pensar em metodologias apropriadas significa reconhecer a importância da formação técnico-operacional dos trabalhadores no enfrentamento da reestruturação produtiva, proporcionando-lhes uma formação mais completa, com a aquisição de conhecimentos amplos e abrangentes, de modo a torná-los capazes de realizar atividades de produção e gestão cada vez mais complexas. Inclusive, esses objetivos vão se materializar com o desenvolvimento de projetos que articulam temas e atividades voltadas para a conformação de um novo sujeito e sua inserção na lógica do mercado:

[...] a certificação era um dos pré-requisitos desse curso que fez uma parceria com a Escola Técnica Federal, o CEFET de São Paulo [...] Era um programa modular que permitia que alguém entrasse no meio do módulo, no meio do curso. Então, o primeiro módulo era mais, era reestruturação produtiva [...], depois vinha matemática nos módulos 1, 2 e 3; dois módulos de Trabalho e Tecnologia, depois vinha Controle e Gestão do Trabalho, que eram mais 2 módulos e informática. Então, eram 7 módulos que completavam 700 horas, um módulo de mais ou menos 40 a 60 horas cada módulo [...] Esses trabalhadores recebiam um pequeno teste pra saber se liam e entendiam o que liam, e se sabiam alguns cálculos matemáticos das quatro operações básicas [...] o primeiro módulo tratava da reestruturação produtiva, propriamente dita trabalho e tecnologia pra entender os processos industriais modernos. As transformações que estavam ocorrendo desde o fordismo até o toyotismo pra ele entender que não estava desempregado por uma incompetência própria. Então, o desemprego dele era fruto de um processo de mudança no mundo. **Ele era vítima por não ter tido um nível de escolarização adequado na década de 60** [...] (CUT, 2008, p. 4-5, grifos nosso).

E isso demonstra que a CUT está muito mais propensa a uma adaptação à ordem vigente do que a um confronto de fato. Desprovida de um projeto realmente comprometido com a transformação social e imbuída de uma concepção educativa distinta daquela construída no contexto da luta de classes, a CUT assume, mesmo que não abertamente, as estratégias de consentimento ativo em relação à política neoliberal de formação profissional:

[...] a CNTE, que é a grande Confederação Nacional dos Trabalhadores de Educação da CUT, reviu um pouco as suas posições, e **passou a dialogar ao invés de criticar frontalmente os programas de qualificação profissional**. Então, houve uma tensão dentro da base da CUT entre as Confederações de Metalúrgicos, da Construção Civil [...] e do outro lado a Confederação dos Trabalhadores da Educação. Havia uma tensão muito grande, uma crítica muito forte que depois foi sendo melhor resolvida [...]. Acho que um impacto que pode ter sido problemático foi essa relação com o Estado [...]. Isso pode ter gerado um certo comodismo de alguns [...] algumas Confederações, algumas Centrais Sindicais em aceitar o recurso e usar o recurso. **E fazer a promoção da sua entidade com esses recursos**. Então, acho que isso pode, isso merece ser criticado [...] (CUT, 2008, p. 12-13, grifos nosso).

Dessa forma, a proposta defendida pela CUT conflui com os interesses empresariais de formação integral do trabalhador, bem como se aproxima, mesmo com algumas distinções, do discurso da Força Sindical e da CGTB. Mas tanto o discurso da CUT quanto das outras Centrais⁸² relaciona o aumento da produtividade e da competitividade das empresas com a geração de emprego e renda, de tal modo que a formação/qualificação profissional assume caráter estratégico relevante, como pode ser observado nos depoimentos a seguir:

FORÇA SINDICAL:

E o Centro de Solidariedade foi naquela idéia: olha, o trabalhador procurava emprego – imagine procurar emprego numa cidade igual à de São Paulo. Então, primeiro, você centraliza o local para o trabalhador ter um lugar pra: “olha, onde oferece vagas?”. Então, aqui tem uma rede de captação de vagas junto à indústria, o comércio que oferece para os trabalhadores. Bom, com esse Centro de Solidariedade veio o segundo problema: [...] **começou aparecer vaga, mas não tem gente com [...] capacitada pra entrar nessa vaga**. Então veio o segundo problema que a Central discutiu – acho que foi quase que paralelo a isso, depois a gente pode precisar melhor – que foi aquela intermediação de mão-de-obra com qualificação profissional. E aí o Centro de Solidariedade fez postos volantes inclusive em outras cidades do interior do estado, [...] em outros estados, enfim, pra justamente buscar essa qualificação dos trabalhadores juntamente com intermediação de mão-de-obra. [...] **a qualificação profissional, pra Força Sindical, é uma questão extremamente importante pra você dar acessibilidade ao emprego**. É extremamente importante (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 3-4, grifos nosso).

CGTB:

[...] Porque a redução da jornada de trabalho, sem redução de salário, vai propiciar algumas coisas importantes, não só para o trabalhador, mas pro Brasil, pro país, pros familiares dos trabalhadores e também para os

⁸² Numa dimensão pragmática e instrumental, a Força Sindical e a CGTB se apropriam da perspectiva individualista que transfere aos trabalhadores a responsabilidade pela construção de alternativas para sua formação profissional, alternativas essas capazes de adaptá-los às exigências dos novos tempos.

empresários. Como por exemplo, **o trabalhador trabalhando menos, ele tendo uma jornada de trabalho menos cruel, menos extensa, ele vai ter mais tempo de se requalificar**, ele vai ter mais tempo de estudar, porque existe todo um avanço tecnológico ocorrendo no mundo inteiro e o trabalhador brasileiro tem uma carga horária muito superior a muitos e muitos países [...]. Então, o trabalhador brasileiro vai ter mais tempo pra poder se requalificar profissionalmente, pra futuros e concluir estudos normais. Vai ter mais tempo para o 'refazimento' do seu esgotamento físico, vai ter mais tempo pra sua família, para o seu lazer. **E com tudo isso, ele vai ter muito mais disposição pra trabalhar no dia seguinte, vai ter muito mais qualificação. Isso só faz ganhar em qualidade, em produtividade, a empresa [...]. Então, acaba sendo uma coisa boa para todos, sem dúvida nenhuma [...]** (CGTB, 2008, p. 3-4, grifos nosso).

[...] **a qualificação profissional é cada vez mais importante, à medida que o Brasil avança, principalmente, no crescimento econômico e desenvolvimento**. Vai se tornando cada vez mais importante a qualificação profissional. E quem tem essa condição, do ponto de vista mais direto, mais rápido e mais eficaz pra qualificar e requalificar o trabalhador, sem dúvida nenhuma é seu sindicato, é a sua Central Sindical (CGTB, 2008, p. 11, grifos nosso).

E mesmo criticando o caráter político-educacional da proposta de formação profissional das classes dominantes, a CUT – durante a vigência do PLANFOR – torna-se um dos principais protagonistas no âmbito da política de formação/qualificação profissional. Impulsionada pelo quadro de desemprego, aliado ao apelo ideológico em torno da qualificação, a CUT “[...] passa a tomar parte na corrida pela qualificação, inserindo-se na política oficial de formação profissional do governo brasileiro (JIMENEZ, 2004, p. 227).

Embora seja negado por seus representantes, o volume de recursos mobilizados também contribuiu para que a formação profissional se tornasse uma atividade prioritária dessa Central. As disputas em torno desses recursos levaram, inclusive, a perda de referências importantes: o que poderia servir para a publicização dos conflitos entre capital e trabalho, ou, como forma de mobilização dos desempregados para definir o destino desses recursos, ficou restrito às disputas de gabinetes. E será justamente o afã de negociar as verbas para projetos de qualificação profissional que leva a CUT a se adaptar, sem maiores críticas, às políticas de formação/qualificação profissional.

A CGTB, por sua vez, ao defender uma formação integral dos trabalhadores – formação essa viabilizada por meio de uma nova atuação dos sindicatos na implementação de políticas públicas de qualificação profissional –, propõe uma

política educacional centrada numa ação compartilhada com os diferentes segmentos da sociedade. Dessa forma, assume para si a tarefa de executar – diretamente ou através de convênios com entidades públicas ou privadas – cursos de formação, qualificação e requalificação profissional, visando atender a uma política de empregabilidade (PIOLLI, 2004).

Mas se no discurso as intervenções da CGTB no âmbito do PLANFOR reivindicavam a participação dos sindicatos da base como articuladores capazes de atuar na identificação dos interesses profissionais dos trabalhadores, na prática, essa atuação ficou bastante restrita. Grande parte dessas demandas foi identificada fora da base ou, até mesmo, fora do ambiente sindical. Além disso, essa base também não atuou no planejamento e execução do programa que, em sua maioria, esteve a cargo de instituições contratadas pelas Centrais (PIOLLI, 2004).

Não muito diferente, o consentimento ativo da Força Sindical às ações do bloco no poder – que redefinem a política de formação profissional – parte da defesa de políticas educacionais de caráter transitório e de caráter permanente. Aquelas de caráter transitório têm como foco ações de natureza privada, de caráter assistencial, cujo objetivo é dar sustentação ao processo de capacitação da força de trabalho, criando condições para o progresso individual dos trabalhadores.

Já as políticas de caráter permanente consistem em ações no âmbito da educação básica, visando à universalização do ensino fundamental, erradicação da repetência e, dessa forma, a criação de condições necessárias para o aumento da produtividade e da competitividade das empresas. É justamente a combinação dessas duas dimensões da política de formação profissional “[...] o fator-chave para que, em um mercado em concorrência perfeita, o ótimo de cada um, racionalmente calculado em logo prazo, vem a contribuir para o ótimo de todos, em longo prazo” (SOUZA, 2006, p. 495).

Assim, “o sindicalismo da Força Sindical, com forte dimensão política e ideológica, preenche o campo sindical da nova direita, da preservação da ordem, da sintonia com o desenho do capital globalizado [...]” (ANTUNES, 1998, p.152). Mas apesar da

ênfase à qualificação, o volume de recursos destinado à Força Sindical⁸³ – que à época do PLANFOR chegou à casa dos R\$ 153.652.539,20 – não foi suficiente para alcançar as dimensões quantitativas previstas, isso em termos de trabalhadores atendidos, como pode ser visualizado na tabela a seguir.

TABELA 1
Força Sindical: Recursos e número de treinandos do PLANFOR entre os anos de 1997 a 2002

ANO	PREVISTO	REALIZADO	RECURSOS (R\$)	CONVÊNIO
1997	19.893	18.323	6.000.208,00	FORÇA SINDICAL
1998	45.783	40.749	12.000.000,00	FORÇA SINDICAL
1998	15.786	14.207	4.000.000,00	STIMMME ⁸⁴
1999	66.930	63.510	17.000.000,00	FORÇA SINDICAL
1999	50.720	45.630	10.000.000,00	STIMMME
2000	117.223	101.115	25.000.000,00	FORÇA SINDICAL
2000	60.878	56.591	13.000.000,00	STIMMME
2001*	255.232	225.798	40.000.000,00	FORÇA SINDICAL
2002**	261.201	199.061	26.652.331,20	FORÇA SINDICAL
TOTAL	893.646	764.984	153.652.539,20	

Fonte: Força Sindical

(*) Acréscimo de 10.000 vagas em relação à previsão inicial de 245.232, aumentado o valor de recurso em mais R\$ 2.000.000,00.

(**) Quantidade de treinandos menor do que o previsto em virtude da redução orçamentário do PLANFOR em 2002.

3.2 IMPORTÂNCIA E IMPACTOS DO PLANFOR E DO PNQ PARA O CONJUNTO DOS TRABALHADORES

A nova institucionalidade materializada no PLANFOR – e consolidada pelo PNQ – institui no país um dos mecanismos mais eficazes de mediação e construção do consenso em torno da concepção burguesa de formação profissional. Por meio

⁸³ Somente a Força Sindical disponibilizou os dados referentes à política de transferência de recursos.

⁸⁴ Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Bento Gonçalves.

desses Planos, a burguesia consegue conquistar o consentimento ativo dos trabalhadores, tornando o projeto educativo burguês cada vez mais hegemônico. Desde a instituição do PLANFOR,

[...] **virou moda falar em qualificação profissional**. A Rede Globo entrou com seus programas de formação profissional e qualificação profissional e parceira com a Central Sindical. Inclusive, [...] **dava um certo status para os sindicalistas falar sobre qualificação profissional. E tem um lado muito mais midiático disso também: ‘colava bem falar em qualificação profissional num período que se tinha pouco avanço de conquistas’**. **É justamente desse ponto de vista que muita gente usou o tema sem a devida qualidade, [...] pra outros fins que não fosse de fato pensar a educação do trabalhador** (CUT, 2008, p. 9, grifos nosso).

O que pretendemos com essa argumentação é demonstrar, mais uma vez, a adequação do discurso do movimento sindical à lógica do capital. Mesmo assentados no vácuo provocado pelas estruturas sociais que geram as desigualdades e dualidades, esses Programas de Qualificação são abertamente defendidos pelas três Centrais Sindicais. Numa postura praticamente unânime, esses Programas são apresentados como uma solução viável para o enfrentamento do desemprego, impactando positivamente o conjunto dos trabalhadores, o que pode ser comprovado nos relatos abaixo:

CUT:

As primeiras experiências feitas [...] mostraram que muitos desses trabalhadores aprenderam que educação é um direito. Alguns voltaram, muitos voltaram para o mercado de trabalho mas, a grande maioria foi exigir vagas no ensino médio, depois de conquistarem o certificado de ensino fundamental (CUT, 2008, p. 10).

[...]. Houve falhas, deve ter havido desvios também em todas as Centrais Sindicais, no uso desses recursos. Mas **houve muita coisa interessante, programas muito bem avaliados, como esse que eu estou te falando agora, que é o Integrar, bem avaliado pelos gestores públicos, pela universidade que acompanhou** [...] (CUT, 2008, p. 6-7, grifos nosso).

Mas acho que com o governo atual e com o crescimento da economia acho que esses programas saíram um pouco do foco da mídia, principalmente. E necessariamente acaba saindo da pauta dos movimentos sindicais. Isso, **acho que estamos vivendo o lado positivo que é a geração de mais empregos e mais empregos formais** – menos ainda do que, [...] numa quantidade menor do que se deseja [...] (CUT, 2008, p. 17, grifos nosso).

FORÇA SINDICAL:

[...] **de forma geral, eu tenho uma visão que ajudou bastante sim o universo de trabalhadores com essa acessibilidade ao emprego.** Mas pra aquele momento. Eu acho que aquele momento, vamos dizer, digamos, era uma questão emergencial [...] Então o PLANFOR, ele tem colocado – eu acho que emergencialmente – ele foi um plano que acabou atendendo. Ele foi um [...], ao invés de fazer uma qualificação mais aprofundada ele pegou: “olha, tem muita gente fazendo, vamos fazer uma qualificação emergencial”. E acabou aí dando alguma noção pra esses trabalhadores. Mas não basta (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 4-5, grifos nosso).

[...] A maioria dos cursos – que a maior procura de curso era a inclusão digital, a questão da informática – pegava alguma base de conhecimento pra questão desse plano, do PLANFOR pros trabalhadores. Mas não era efetivamente um plano com característica de formar, de ter um trabalhador entendido de prensa metalúrgica, entendido de cilindro de padaria. Quer dizer, **ele vai ter noções pra entrar no mercado de trabalho e ter uma competitividade um pouco maior** [...] (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 4, grifos nosso).

[...] Então, na questão do PNQ Nacional, Plano Nacional de Qualificação, são cursos já com uma característica diferente. Ele vem, ele é setorial [...] **Então, eu acho que o PNQ dá um pouco mais desse aprofundamento, dá uma profissionalização, é uma coisa mais focada pra determinados setores.** E eu acho que o resultado a gente vai começar a ver agora porque praticamente o PNQ começou o ano passado, pelo menos conosco aqui [...] (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 6-7, grifos nosso).

CGTB:

[...] **Foi muito importante a nível geral pra todo mundo que fez esse tipo de curso,** mesmo para aqueles que não seguiram a área profissional da informática, mas acaba sendo importante em vários setores de trabalho, por exemplo. Hoje, você vê um trabalhador que é um porteiro, um porteiro de um shopping center, por exemplo: quando entra o carro ele digita um programinha de computação que gera um tíquete e ele dá o tíquete ali. Ele registra. Então, ele acaba sendo um operador de computador, de computação, de um programa de computação [...] (CGTB, 2008, p. 10, grifos nosso).

[...] a gente considera que **o PNQ vai deslanchar bem e nós vamos conseguir qualificar centenas de milhões de trabalhadores,** juntas, as centrais todas [...] (CGTB, 2008, p. 12, grifos nosso).

3.3 ATUAÇÃO DAS CENTRAIS JUNTO A ESSES PROGRAMAS

Mesmo trilhando diferentes caminhos, a ação das Centrais Sindicais brasileiras, junto às políticas de formação e qualificação profissional, constrói-se a partir de acordos estabelecidos entre o movimento sindical, o empresariado e o governo⁸⁵. Além de contribuir ativamente para a consolidação da nova institucionalidade dessas políticas, a atuação dessas Centrais também vai contribuir para o processo de formação de um “novo trabalhador”, capaz de atender as atuais exigências de produtividade e competitividade. Inclusive, os relatos dos entrevistados reforçam tal constatação:

CUT:

[...] junto com os Programas de Qualificação Profissional foram instaladas as Comissões de Emprego, Comissões Estaduais e Comissões Municipais. Em cada município, em cada estado se organizavam as Comissões Municipais de Emprego com representação tripartite: governo, empresários e trabalhadores, mas que não faziam muito bem a leitura das demandas do trabalhador, inclusive, a partir da sua própria qualificação ou da sua própria escolarização (CUT, 2008, p. 2).

[...] Então, foi um aprendizado, tanto para o Estado, pros gestores públicos quanto pros gestores sindicais: aprender a lidar com isso porque as normas eram muito pouco flexíveis para trabalhar com tamanha necessidade de flexibilidade. Mas se tem uma lei – a 8.666, lei de licitações, lei de 86, [...] – que exigia também um rigor muito grande por parte das centrais sindicais e dos sindicatos pra fazer a gestão desses recursos (CUT, 2008, p. 4).

FORÇA SINDICAL:

Na época do PLANFOR, quem era a parceria do Estado com o governo era as Centrais Sindicais e outras entidades: o Sistema S, a Fundação Roberto Marinho da Globo, faziam as parcerias [...]. Hoje, primeiro, o Centro de Solidariedade – este aqui que você está vendo – hoje ele já não é mais um Plano Nacional. Hoje ele é municipal. Então, **essa verba vem pra prefeitura municipal. Aí a prefeitura convenia, os conveniu com o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, só pra ter uma idéia dessa mudança um pouco.** E isso nos causa uma preocupação até [...], porque emprego é uma coisa que tem que ter todo um esforço concentrado:

⁸⁵ O paritarismo entre Estado, empresariado e trabalhadores ressurgiu, nos anos de 1990, como uma estratégia conjunta para solução das questões que envolvem a qualificação profissional. Ressurgiu “como a mediação adequada à nova engenharia do consenso, capaz de restabelecer o pacto entre o Estado, o Capital e o Trabalho em parâmetros adequados ao novo regime de acumulação capitalista e à sua expressão concreta em cada realidade nacional” (FIDALGO, 1999, p. 60-62).

prefeitura, estado e governo federal (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 5-6, grifos nosso).

CGTB:

Apesar dos pesares ocorridos no passado nós fizemos um trabalho gigante nisso [...] a gente conseguiu realizar um bom trabalho, apesar [...] da discriminação, mas a gente conseguiu furar o cerco e qualificamos e requalificamos trabalhadores ao longo desses últimos anos (CGTB, 2008, p. 7).

3.4 RELAÇÃO ENTRE GOVERNO FEDERAL E CENTRAIS SINDICAIS NO ÂMBITO DE ATUAÇÃO DO PLANFOR E DO PNQ

Como parte de um conjunto de estratégias de regulação social da relação entre capital e trabalho, as políticas de qualificação profissional – consubstanciadas no PLANFOR e no PNQ – reservam ao Estado apenas o papel de articulador e fomentador, ficando a cargo da sociedade civil as iniciativas de sua execução direta. Em total consonância com a premissa ideológica neoliberal propõe-se, por meio dessas políticas, integrar e estimular a participação dos atores sociais envolvidos, fortalecendo, pelo menos em tese, sua capacidade de execução.

Em nome da parceria constrói-se um vasto campo de atuação que articula em seu interior uma rede de interesses, cujas ações são executadas, de forma descentralizada, por inúmeras entidades, formadas por organismos públicos e privados, federais, estaduais ou municipais – governamentais ou não – com ou sem fins lucrativos, como é o caso das Centrais Sindicais.

Essa dinâmica, além de minimizar o papel do Estado na execução das políticas sociais, também estimula os diversos atores sociais envolvidos na execução e gestão dessas políticas a “advogar em causa própria”, ou seja, a defender o maior volume de recursos possível para as instituições que representam, conforme explicitado nos depoimentos abaixo:

CUT:

De certa forma, isso respondia à crítica de que a CUT estava querendo substituir o Estado. Não! A CUT estava fazendo o papel dela como Central Sindical. O Estado era o financiador, mas não era o educador nesse caso [...]. nós começamos, já no governo Fernando Henrique Cardoso, fazer a ponte entre esses dois ministérios [...]. Foi uma grande dificuldade [...] da gestão pública juntar as caixinhas. E a partir daí começamos um diálogo. Não foi fácil, e que avançou mais depois do governo Lula, mas, que agora, volta a ter alguma dificuldade. Mas, era fazer com que os dois ministérios – pelo menos estes dois ministérios – dialogassem. E nós obrigamos a que eles dialogassem porque o Ministério da Educação é quem ia dar a chancela pra que nós pudéssemos certificar esses trabalhadores. Não eram cursos de terceira categoria [...], eram cursos reconhecidos pelo Ministério (CUT, 2008, p. 7).

FORÇA SINDICAL:

[...] eu faço um convênio com o estado, fiz um convênio com o estado enfim, **o sindicato vai lá e lógico que se for um sindicato da construção civil, ele vai puxar sardinha é pra categoria dele** (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 7, grifos nosso).

A relação, havia uma relação, vamos dizer, informal entre o Presidente da República e os presidentes das Centrais [...] e havia uma relação política entre eles. Eles conversavam, tinham algumas questões, etc e depois a parte mais técnica ficava com o Ministério do Trabalho e nós da Coordenação Nacional de Qualificação, nós da Força. Aí tinha os caras das outras Centrais que eram os caras de parcerias, da Fundação Roberto Marinho e etc. E aí havia também as negociações com as Secretarias Estaduais de Emprego e a verba também pras Secretarias. E nós tínhamos essa relação. Quer dizer, havia uma discussão entre nós e o Ministério do Trabalho sobre os objetivos do PLANFOR. O governo dava, em linhas gerais, quais eram os objetivos e depois disso era debatido em grandes seminários [...]. Nós íamos todos pro seminário, falávamos um monte de idéias excelentes e etc (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 11).

[...] a relação com o governo federal, com o plano atual é o seguinte: a própria Central também, independente da política que está sendo adotada, mas ela tem participado inclusive com opiniões no CODEFAT. A gente acha que as Centrais sindicais elas podem, não só podem, como devem, retomar pra elas [...]. Também fazer articulações políticas, articulações voltadas à questão da qualificação. Hoje tem algumas normativas do CODEFAT, não é que proíbem, mas também apontam que: “olha, quem pode é instituição disso, daquilo”. Já tem perspectiva de mudança. Nem sei se passou ainda já a mudança, acredito que não mudou ainda. Mas, é lógico que o procedimento é o mesmo. As Centrais, a Força Sindical, entendendo novamente essa questão de convênio com o governo vai, vamos dizer assim, tomar os devidos cuidados que tomou no passado de ter uma equipe pra fiscalizar nós mesmos, uma auditoria nossa pra fazer [...]. Eu acho que é necessário (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 14-15).

CGTB:

[...] durante o governo Fernando Henrique nós fizemos muito pouco trabalho, do ponto de vista de recursos diretos federais do PLANFOR, do Ministério do Trabalho, por conta de nós não termos assento [no CODEFAT] e sermos perseguidos, cotidianamente, pelo governo Fernando Henrique [...] Mas nós conseguimos furar o cerco em algumas Secretarias do Trabalho Estaduais através dos SINE's – Sistema Nacional de Emprego. Tem um recurso que a Secretaria Estadual do Trabalho gerencia e firma convênios com as entidades em geral [...] (CGTB, 2008, p. 6-7).

A principal luta de qualquer sindicato, de qualquer Central Sindical, de qualquer trabalhador é o emprego, porque o trabalhador só tem força, só tem poder de barganha, só tem poder de negociação quando existe geração de emprego, porque quando você tem problema de economia em baixa, inflação alta e desemprego você não tem poder de barganha. O trabalhador se preocupa muito mais em manter o emprego que ele já tem do que reivindicar melhor salário. E hoje nós estamos já há alguns anos numa situação muito boa do ponto de vista de geração de emprego, está havendo crescimento econômico e está havendo geração de emprego. No semestre passado, de janeiro a junho, foram criados 1 milhão e 700 mil empregos no país inteiro. Apenas no mês de junho foram 309 mil empregos com carteira assinada gerados no país. Foi o *record* da história do país. Esses 1 milhão e 700 mil empregos criados de janeiro a junho foi *record* de toda a história do Brasil. Então, isso tudo é fruto de um governo federal que está voltado para o crescimento econômico, está voltado para o atendimento ao trabalhador. Então, nós da CGTB, apoiamos e estamos bastante entusiasmados, entusiasmados com o governo Lula porque tem feito um Brasil diferente. Tem combatido a inflação, tem fomentado a economia através do fortalecimento das nossas estatais. O PAC, por exemplo, o PAC, Programa de Aceleração do Crescimento, a maior parte dos recursos do PAC são de empresas públicas. Então, a empresa pública brasileira está financiando o crescimento econômico e com isso tem gerado milhões de empregos ao longo desses últimos anos que o Lula assumiu o governo, desde o seu primeiro mandato. Então, nós vemos com muito bons olhos. Estamos apoiando e muito as ações do governo federal. E a questão da luta histórica nossa do movimento sindical foi a legalização⁸⁶ das Centrais Sindicais e o financiamento das Centrais Sindicais (CGTB, 2008, p. 16-17).

Quando questionadas se existem algumas modificações que precisam ser realizadas no atual programa de qualificação profissional, essas Centrais fazem coro ao discurso que coloca o PNQ como uma espécie de via única para o enfrentamento do desemprego. Em total coerência com suas análises e propostas, essas Centrais não têm medido esforços no sentido de aumentar a qualificação dos trabalhadores – e isso é claro utilizando uma soma considerável de recursos públicos disponibilizados pelo FAT –, o que pode ser claramente observado nos depoimentos a seguir:

⁸⁶ É somente por meio da Lei nº 11.648/2008 que as Centrais Sindicais conquistam o reconhecimento legal e passam a ter legitimidade para participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite e que abordem assuntos de interesse geral dos trabalhadores.

CUT:

O que está dando certo não se mexe, não é esse o ditado que se diz? Em time que está dando certo não se mexe, quem está ganhando não se mexe (CUT, 2008, p. 24).

FORÇA SINDICAL:

[...] Então, na questão do PNQ Nacional, Plano Nacional de Qualificação, são cursos já com uma característica diferente. Ele vem, ele é setorial (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 6).

[...] os resultados do PNQ, vou falar de um que nós demos, por exemplo, nós colocamos operador de empilhadeira na indústria plástica: todos que estavam desempregados em Rio Claro – vou falar aqui na base que é mais fácil que eu tenho como provar – estão empregados. Hoje, por exemplo, acabou o PNQ do Plástico, a Prefeitura de Cordeirópolis, das regiões e no entorno ali de Rio Claro, em parceria com o sindicato, estão fazendo planos próprios. O sindicato está bancando com recurso próprio porque tem dado resultado. Ah, fez o curso, está empregado. Curso que é reconhecido e tudo mais [...] (FORÇA SINDICAL, 2008, p. 7).

CGTB

[...] E com a legalização das Centrais nós temos absoluta certeza que vai ser muito melhor gerenciado e muito melhor, inclusive, fiscalizado pra garantir que, realmente, o recurso vindo pra cá, pra organização, seja realmente destinado – centavo por centavo – para a qualificação do trabalhador. Então, nós temos certeza que vai melhorar muito a partir dessas questões que estão ocorrendo nesse semestre: a legalização das Centrais, a conclusão dessa questão da CPI, dessas investigações que muita gente teve que aprender muita coisa, do ponto de vista de gerenciar bem, de não ser negligente com dinheiro público [...] (CGTB, 2007, p. 12).

Colocados frente a frente, o discurso das três Centrais estudadas também mostra outras áreas de conjunção. Inclusive, para essas Centrais é consensual a idéia de que o mundo do trabalho e a sociedade como um todo passam por transformações radicais, o que tem impactado, sobremaneira, os trabalhadores e suas organizações. É consensual ainda o posicionamento assumido pelas três Centrais de que os trabalhadores devem se adequar às exigências dos novos tempos, qualificando-se profissionalmente.

Esta breve análise em torno do discurso das Centrais Sindicais brasileiras – sobre a qual tecemos aqui considerações mais gerais – revela um quadro complexo da ação sindical face à ofensiva burguesa no âmbito das políticas de formação/qualificação profissional. Inclusive, uma leitura mais particularizada do discurso de cada Central Sindical indica que suas ações – muito mais do que a adesão aos princípios e

estratégias gerais definidos pelo bloco no poder – voltam-se para a obtenção do consentimento ativo dos trabalhadores organizados, moldando-os tanto no aspecto psicofísico – qualificação profissional – como no aspecto ético-político – qualificação social.

O discurso da CUT, por exemplo, indica que suas reivindicações mantêm-se em consonância com o projeto liberal-democrata, privilegiando os marcos legais da ordem capitalista, diferenciando-se daquelas que marcaram a década de 1980. Trata-se, pois, “[...] de uma mudança política substancial, de um sindicalismo combativo e de confronto, de cunho classista e com uma perspectiva socialista, para uma ação sindical pautada pelo trinômio proposição/negociação/participação [...]” (TUMOLO, 2008, p. 10).

Assim, “[...] à medida que a luta sindical da CUT se afasta da perspectiva de ruptura progressiva do projeto classista, a estratégia de negação desse projeto cede lugar à formação de sindicalistas negociadores para a ocupação dos espaços *tripartites* na tentativa vã de ‘controle dos fundos públicos’” (ARAÚJO, 2007, p. 58).

É por isso mesmo que a partir dos anos de 1990, a formação político-sindical de caráter marcadamente classista e anticapitalista, cede lugar a uma formação de base instrumental e conjuntural. Fazendo concessões à ideologia e à política neoliberal, facilitando a implementação e o avanço das políticas de qualificação profissional e contribuindo para a difusão daquela ideologia junto aos trabalhadores, a ação sindical da CUT vai perdendo, pouco a pouco, as características originais de sua concepção formativa.

Já a Força Sindical, sempre em sintonia com o ideário neoliberal, articula suas ações em torno do projeto burguês, contribuindo para a recomposição das bases de acumulação do capital. No campo da política de formação profissional, seu eixo de argumentação reforça a idéia de que o processo de inserção cada vez mais intenso de inovações tecnológicas na cadeia produtiva – verificado nas últimas décadas – confere à formação profissional e à escolaridade básica uma importância singular.

Dessa forma, essa Central, no leito do discurso empresarial, concebe a qualificação do trabalhador como uma condição *sine qua non* para a inserção do país no

mercado globalizado. Tal concepção vai se materializar em propostas concretas para o sistema educacional brasileiro, propostas essas em total sintonia com as reformas neoliberais.

Absolutamente conformada com a nova institucionalidade da política de formação profissional, a CGTB, por sua vez, estabelece suas principais linhas de ação, criando estratégias que não ultrapassam a mera adaptação dessa Central às prerrogativas estabelecidas por essa nova institucionalidade. E ao estabelecer um paralelo entre o governo FHC e o governo atual, o discurso da CGTB revela uma leitura a-crítica da realidade, leitura essa permeada por fragilidades e superficialidades, como podemos observar no relato abaixo:

O Fernando Henrique foi um, posso falar? Pode falar? Porque ele é um cara de direita, é um cara que foi Presidente da República, ia nos outros países e falava a mesma língua de lá. Então, quer dizer, eu sou brasileiro, sou o presidente da República, vou lá visitar os Estados Unidos, a Inglaterra, qualquer um, vou falar a minha língua, eles que arranjam o tradutor deles, como o nosso Presidente faria, ele fala a nossa língua, porque quem tem que entender o que ele está falando somos nós. Você está assistindo o jornal da noite e você está vendo o seu Presidente, Presidente do seu país nos Estados Unidos, você está ouvindo, entendendo o que ele está falando, está certo. E lá, as pessoas daquele país, vão traduzir lá, mas você vai assistir ouvindo a sua língua sendo falada lá fora. Então, a gente acha que só por isso, só por isso, só por isso o Lula já deu de 30 a 0 no Fernando Henrique, porque ele ia lá e fazia bonito, falava francês, falava inglês, não sei o quê e tal, pra quê? Pra que os brasileiros não entendessem o que ele estava falando e a tradução era feita editadamente pela imprensa brasileira. Eles editavam o que eles querem, o essencial que eles querem, por interesse deles, que o povo saiba o que foi falado, eles falavam (CGTB, 2008, p. 15-16).

Com base no aporte teórico-metodológico que nos serviu de referência, identificamos que, ao contrário das promessas do então Presidente Lula, o país continua a assistir um processo de estruturação e implantação de medidas que ao invés de atender aos interesses das classes subalternas são visivelmente destinadas aos interesses da classe dirigente.

E ao expandir a sua atuação no campo das políticas de qualificação profissional – mesmo com bases arraigadas no participacionismo e na gestão compartilhada –, o movimento sindical contribui para ampliar ainda mais os meios de controle do capital sobre o trabalho. Lançando mão de métodos supostamente participativos e democráticos, a burguesia – contando com o consentimento ativo das Centrais

Sindicais, na condição de parceiras privilegiadas – tem conseguido restabelecer as leis de mercado e consolidar sua hegemonia no campo educacional.

A adoção de uma postura mais conciliatória – partilhada até mesmo por aquela Central Sindical que ao longo da década de 1980 defendia uma postura mais combativa – compromete, pelo menos de modo imediato, as expectativas de uma disputa de hegemonia com o capital por parte das Centrais Sindicais brasileiras. Por isto não nos surpreende que o discurso defendido por essas Centrais conflui com as ações capitaneadas pelo empresariado e pelo governo.

Seguindo parâmetros pautados em altos níveis de produtividade e de competitividade e na construção de um consenso entre movimento sindical, empresariado e governo, tais ações promovem ainda mais o isolamento político dos trabalhadores e a fragmentação das bases sindicais. E ao materializar uma pauta sindical voltada para a negociação tripartite e paritária de interesses contraditórios, as ações dessas Centrais – deixando de lado o caráter econômico corporativo – assumem uma direção mais propositiva-conciliatória, com base nos princípios de colaboração de classes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo dessas análises e revisitando as questões discutidas ao longo deste estudo, podemos afirmar que as políticas de qualificação – consubstanciadas no PLANFOR e no PNQ – fazem parte de uma estratégia de regulação social da relação entre capital e trabalho, num delicado momento de redefinição e aprimoramento da hegemonia econômica e política do capital.

Tais políticas entrelaçam diferentes mediações que, previamente identificadas, revelam o caráter ideológico do discurso fetichizado defendido pelo capital. Fundamentando-se propositalmente na aparência, num verdadeiro processo de falseamento do real, esse discurso transfere para o indivíduo a responsabilidade por um problema produzido socialmente, em uma perversa inversão das relações sociais e de produção.

Ao adotar esse discurso – que permanece como um véu a turvar a percepção da realidade –, o capital exerce uma forte influência sobre o conjunto dos trabalhadores, levando-os a incorporar a responsabilidade individual por sua situação de desemprego. Transforma aquele trabalhador até bem pouco tempo qualificado – e empregado – em desqualificado para as novas exigências da produção, realizando um movimento de exclusão, tanto daquele que busca a sua entrada no mercado de trabalho quanto daquele que perdeu seu lugar e tenta retornar.

A exclusão aparece como se fosse natural e resultado das próprias opções educativas dos indivíduos. Fundamentado na falsa idéia de que o trabalhador não dispõe do nível de qualificação exigido pelo mercado – não reunindo as condições necessárias nem para obter e, muito menos, para manter seu emprego⁸⁷ –, esse discurso inverte a relação causal do desemprego que é de fato, estrutural e resultante do processo de acumulação capitalista. Dessa forma,

⁸⁷ “[...] não existe nenhuma comprovação empírica, a não ser localizada e conjuntural, de que uma maior e melhor qualificação da força de trabalho corresponda nas oportunidades totais de emprego [...]” (TUMOLO, 2002, p. 197). “[...] Na sociedade capitalista se todos os trabalhadores tivessem alto grau de escolaridade, os poucos empregos existentes seriam tão disputados que os salários despencariam, mesmo entre os escolarizados, uma tendência, aliás, já perceptível em diversos setores [...]” (JIMENEZ, 2000, p. 09).

As relações econômicas que o provocam são eclipsadas, de elementos centrais passam a coadjuvantes, que podem agravar o desemprego, mas que não são mais seus determinantes. Desloca-se o centro das atenções e dirigem-se as ações dos agentes políticos para a qualificação do trabalhador, para a educação formal ou profissionalizante. Socialmente, torna-se um tema ligado ao processo educativo: *deixa a economia e reaparece na educação* como responsabilidade e resultado do processo escolar/formativo, que na maioria das vezes vai mostrar-se incompleto ou insuficiente ao final (COSTA, 2005, p. 111, grifos do autor).

Muito mais do que as transformações concretas no mundo da produção, esse mesmo discurso ideológico amplia enormemente o exército de reserva, criando as condições favoráveis a superexploração em suas mais diversas modalidades de trabalho precarizado e informalizado. A perversidade dessa lógica resulta na ideologização da importância da qualificação profissional no enfrentamento ao desemprego, ficando a seu cargo

[...] a responsabilidade de compensar as diferenças [socioeconômicas] derivadas de um sistema que produz uma enorme quantidade de riqueza, mas como é apropriada por uma minoria, também produz o seu inverso: a imensa pobreza da maioria da população. Daí a necessidade de difusão da idéia de que o conhecimento, enquanto principal recurso para produção das riquezas, estaria ao alcance de todos [...] (KRÜGER, 2006, p. 13).

Em um momento em que as atenções se voltam para a qualificação do trabalhador, o Estado, forte aliado das forças hegemônicas, também incorpora esse discurso – às justificativas de seu aparato legal –, advogando em favor da importância da educação e do conhecimento para o desenvolvimento dos indivíduos e de toda a sociedade.

A linha estratégica adotada pelo Estado se mostra totalmente coerente ao arcabouço político-ideológico proposto, cujas medidas giram em torno da seletividade, focalização e fragmentação. No sentido de promover o crescimento econômico e garantir a inserção submissa do Brasil à reorganização mundial imperialista, o Estado passa a adotar um projeto de governo explicitamente comprometido com os interesses do grande capital, oferecendo as condições adequadas para o investimento e a garantia da obtenção do lucro.

No discurso oficial do governo, o conceito de empregabilidade “[...] tende a instituir-se num poderoso mecanismo de modelização da consciência [...]” (GENTILI, 1999), constituindo-se numa poderosa ferramenta ideológica no processo de reprodução de novas estratégias de cooptação. Além de capturar a subjetividade e obter o

consentimento ativo dos trabalhadores, a incorporação desse conceito por parte do Estado busca impor, por meio de todo um aparato legal, práticas de formação/qualificação profissional que reforçam a falsa idéia de que a educação é responsável pelo desenvolvimento do país e pela ascensão social dos indivíduos.

Longe de trilhar um projeto de educação unitária que articule trabalho, educação e cultura, essas práticas têm contribuído para ampliar ainda mais a reserva de trabalhadores à disposição do grande capital. E não será à toa que a forma totalitária em que se efetiva essas práticas penetra o seio do movimento sindical, transformando-o num elemento-chave no processo de dominação e de acumulação do capital. Eis que agora o sistema do capital não conta apenas com o Estado, mas com outros aliados que melhor fazem chegar e seduzir o conjunto dos trabalhadores à lógica do capital.

Situando-se no interior dessa relação, os fundamentos ideológicos das propostas relativas à qualificação do trabalhador assumem “[...] um sentido prático e instrumental que vincula a valorização da educação à lógica da reprodução do capital e que vem sendo bastante disseminado pelos meios empresariais, governo e organizações do movimento social e sindical, os quais gozam de um amplo concurso da mídia, que assume a forma fetichizada” (PIOLLI, 2004, p. 76).

É diante desse cenário vasto e complexo que o discurso sindical – representado neste estudo pela figura da CGTB, Força Sindical e CUT –, revela convergências e confluências com aquele racionalmente planejado pelo Estado e pelo capital. Por meio de novos e refinados meios de controle, as organizações sindicais passam a incorporar a capacitação dos trabalhadores à sua agenda política, principalmente, com a adoção de ações formativas convergentes com os programas implementados após a década de 1990 – PLANFOR e PNQ.

Como um importante colaborador desse processo e atuando de forma tripartite e paritária, as Centrais Sindicais compartilham com os diferentes interlocutores a negociação no âmbito das políticas de qualificação e requalificação profissional. Mas mesmo que o compromisso dessas Centrais, pelo menos em tese, seja com o conjunto dos trabalhadores, a execução de tais políticas – como já mencionado páginas atrás –, assume um caráter pragmático, imediatista e instrumental que

relega para segundo plano as ações de caráter emancipatório e de transformação social.

Em nome do ilusório projeto de qualificação e requalificação do trabalhador, as ações desenvolvidas nos espaços formativos dessas Centrais vêm favorecer, sobremaneira, as negociações entre capital, Estado e trabalho, legitimando “[...] o caráter dual, seletivo e excludente do sistema educacional brasileiro por meio de programas e projetos paliativos de curta duração pautados pelo falso construto ideológico da inclusão cidadã dos trabalhadores, tanto no mundo do trabalho quanto no campo educacional” (ARAÚJO, 2007, p. 87-88).

Participando diretamente da disputa dos recursos disponibilizados pelo FAT, essas entidades passam a atuar como gestores e colaboradores na implementação de programas e projetos de qualificação e requalificação profissional. Mas a crescente fragmentação das experiências e propostas dessas entidades no campo da qualificação social e profissional, “[...] acabam por reforçar o poderoso construto ideológico de formações limitadas para postos de trabalho pouco exigentes de qualificação e de educação básica” (ARAÚJO, 2007, p. 88).

Ao nosso ver, o envolvimento dessas organizações como parceiras incondicionais do Estado e do capital leva-as a adequar-se às novas exigências postas pelo modelo de produção capitalista “[...] em que conhecimento e criatividade, raciocínio lógico, iniciativa, e cooperação passam a ser, do ponto de vista do setor produtivo, contribuições imprescindíveis para a busca de eficiência, da qualidade e da inovação (KRÜGER, 2006, p. 200).

Tanto o PLANFOR quanto o PNQ – implícita e/ou explicitamente – se conjugam no sentido de atender as demandas impostas por um mercado de trabalho cada vez mais volátil, incerto e inseguro. Ainda que as estatísticas oficiais procurem demonstrar o contrário, nenhum desses Planos contribuiu, efetivamente, para a educação integral dos trabalhadores e nem mesmo para o aumento de sua escolaridade (KRÜGER, 2006).

Aqui a relação linear entre educação e emprego reforça cada vez mais aquela falsa idéia de que somente um investimento individual é capaz de ampliar as

oportunidades de emprego e as condições de competitividade no mercado, subsumindo qualquer possibilidade de postura crítica frente à realidade.

Coerentes com o modelo econômico vigente e um instrumento poderoso de manipulação política, os programas de qualificação profissional, sob o aval das Centrais Sindicais, subordinam-se ao reino da volatilidade, sem mudar e intervir sobre as causas estruturais dos problemas fundamentais que regem a sociedade brasileira.

Ao voltar os olhos para uma realidade ainda em curso – tendo como fio condutor a perspectiva da totalidade –, nossa intenção foi ultrapassar o plano da imediatividade para que, assim, pudéssemos afirmar que o discurso em torno da qualificação profissional tem contagiado, a passos largos, as Centrais Sindicais.

Passando por um processo progressivo de capitulação à formulação neoliberal de empregabilidade, essas Centrais redirecionam sua pauta sindical, alterando, inclusive, o marco regulatório da relação entre capital e trabalho. Ao assumir um discurso mais conciliatório e menos combativo⁸⁸, o movimento sindical – abandonando aquelas perspectivas de classe e o discurso anticapitalista – acaba por incorporar o discurso da ordem do capital. E ao incorporar esse discurso passa a disseminar a idéia de que o sindicalismo propositivo seria a única alternativa viável para os trabalhadores enfrentarem as novas exigências postas pelo capitalismo contemporâneo.

E foi justamente a partir da análise do discurso emitido por essas Centrais que reunimos substratos analíticos suficientes para identificar a total convergência desse discurso com a visão estatal e o que é ainda mais perverso: sua total confluência com a lógica do capital.

É claro que muitos outros seriam os aspectos a serem destacados, porém chegamos ao final desta etapa compartilhando algumas considerações que mesmo não sendo unívocas e muito menos decisivas, são parciais e reveladoras. O caminho percorrido ao longo do nosso processo investigativo nos revela a necessidade de ir muito mais além e continuar atento às novas perguntas e inquietações que possam, porventura,

⁸⁸ Visando manter-se como elemento de mediação socioinstitucional de corporações assalariadas, com um certo poder de intervenção social e política.

surgir face aos embates concretos daqueles sujeitos sociais que se defrontam, de um lado, com a perversidade inerente ao processo de reprodução ampliada do capital e, do outro, com a luta incessante dos trabalhadores por novas formas de sociabilidade.

REFERÊNCIAS:

ALMEIDA, Marilis Lemos de. **Da formulação à implementação**: análise das políticas governamentais de educação profissional no Brasil. 2003. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica) – Programa de Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica, Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, São Paulo, 2003.

ALVES, Maria Aparecida; TAVARES, Maria Augusta. A dupla face da informalidade do trabalho: “autonomia” ou precarização. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006, p. 425-444.

AMADEO, Edward. Mercado de trabalho brasileiro: rumos, desafios e o papel do Ministério do Trabalho. In: POSTHUMA, Anne Caroline (Org.). **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil**. Brasília: OIT/MTE, Ed. 34, 1999.

ANTUNES, Ricardo. **O novo sindicalismo no Brasil**. Campinas: Pontes, 1995.

_____. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

ARAÚJO, Liana Souto. **Do PLANFOR ao PNQ**: o que muda na política de formação da Central Única dos Trabalhadores no contexto do governo Lula. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Ceará, Fortaleza, 2007.

ARIAS NETO, José Miguel. Primeira República: economia cafeeira, urbanização e industrialização. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (orgs). **O Brasil republicano**: o tempo do liberalismo excludente – da Proclamação da República à Revolução de 1930. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, v.1, p 191-229.

AZEREDO, Beatriz. **Políticas públicas de emprego**: a experiência brasileira. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho – ABET, 1998.

AZEREDO, Beatriz; RAMOS, Carlos Alberto. Políticas Públicas de Emprego: Experiências e Desafios. In: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, nº 12, jun/dez de 1995.

BATALHA, Cláudio Henrique de Moraes. Formação da classe operária e projetos de identidade coletiva. In: Jorge Ferreira; Lucília de Almeida Neves Delgado. (Org.). **O Brasil republicano**: O tempo do liberalismo excludente. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, v. 1, p. 160-189.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 2).

BOITO JUNIOR, Armando. **O Sindicalismo no Brasil**: uma análise crítica da estrutura sindical. São Paulo: HUCITEC, 1991.

_____. As relações de classe na nova fase do neoliberalismo no Brasil. In: CAETANO, Gerardo. (Org.). **Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina**. 1 ed. Buenos Aires: Clacso, 2006, v. 1, p. 271-297.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Conhecendo o PLANFOR**: como o Governo Federal e Ministério do Trabalho e Emprego estão qualificando o Brasil. Brasília: MT/PPE, 2001.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. Departamento de Qualificação. **Qualificação dos/as Trabalhadores/as no Brasil**: Possibilidades de Concertação. Brasília: MTE/SPPE, 2008.

CARONE, Edgar. **As origens da III Internacional Comunista**. Disponível em <<http://www.fclar.unesp.br/soc/revista/artigos>>. Acesso em: 22 de Julho de 2007.

CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. **A qualificação profissional entre fios invisíveis**: uma análise crítica do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR. 2003. Tese (Doutorado em Educação: História, Política e Sociedade) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, 2003.

_____. PLANFOR, reforma do Estado e acumulação flexível: tecendo fios invisíveis. In: **Educere et Educare**, Caxambu, vol. 1, n. 2, p. 229-244, jul./dez. 2006.

_____. A qualificação profissional como instrumento de regulação social: do PLANFOR ao PNQ. In: 27ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED, 2004, Caxambu. **Anais eletrônicos ...** Caxambu: ANPED – Sociedade, Democracia e Educação - Qual Universidade?, 2004. p. 1-16. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt09/t099.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2008.

CHESNAIS, François. Um programa de ruptura com o neoliberalismo. In: HELLER, A. [et al]. **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999, p. 77-108.

CONCEIÇÃO, Martinho da. O novo contexto da formação e certificação profissionais. In: COSTA, Hélio da; CONCEIÇÃO, Martinho da (Orgs.). **Educação integral e sistema de reconhecimento e certificação educacional e profissional**. São Paulo: CUT, 2005, p. 123-144.

CONSELHO DELIBERATIVO DO FAT – CODEFAT (Brasil). Resolução nº 258, de 28 de dezembro de 2000. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 28 dez. 2000. Seção 1, p. 116-118.

CONSELHO DELIBERATIVO DO FAT – CODEFAT (Brasil). Resolução nº 333, de 14 de julho de 2003. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 14 jul. 2003. Seção 1, p. 64-67.

CONSELHO DELIBERATIVO DO FAT – CODEFAT (Brasil). Resolução nº 575, de 02 de maio de 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 02 mai. 2008. Seção 1, p. 102-107.

COSTA, Mário de Souza. **Qualificação profissional e ideologia**: estudo com trabalhadores desempregados em busca de emprego. 2005. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) – Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, Departamento de Psicologia Social e do Trabalho, São Paulo, 2005.

D'ARAÚJO, Maria Celina. Estado, classe trabalhadora e políticas sociais. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (orgs). **O Brasil republicano**. O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, v.2, p 213-239.

FAUSTO, Boris. A revolução de 1930. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Brasil em perspectiva**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 227-255.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FIDALGO, Fernando. **A formação profissional negociada** – França e Brasil, anos 90. São Paulo: Anita Garibaldi, 1999.

FILGUEIRAS, Luiz. **A história do Plano Real**: fundamentos, impactos e contradições. São Paulo: Boitempo, 2000.

_____. **Projeto político e modelo econômico neoliberal no Brasil**: implantação, evolução, estrutura e dinâmica. 2005 (mimeo).

_____. O Neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do Modelo Econômico. In: BASUALDO, Eduardo; ARCEO, Enrique. (Org.) **Neoliberalismo y sectores dominantes**: tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO, 2006, p. 179-206. (Colección Grupos de Trabajo).

_____. Não há problema previdenciário no Brasil. **Controvérsias**, Rio Grande do Sul, 10 jul. 2007. Entrevista concedida ao Instituto Humanitas Unisinos. Disponível em: <<http://www.unisinos.br/ihu/index.php>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

FORTES, Alexandre; NEGRO, Antônio Luigi. Historiografia, trabalho e cidadania no Brasil. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Orgs). **O Brasil**

republicano. O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, v.2, p 181-211.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Trabalho e educação: contradições do capitalismo global (Prefácio). In: ALVES, Giovanni et al (Orgs). **Trabalho e educação**: contradições do capitalismo global. Paraná: Práxis, 2006.

GENTILI, Pablo. O conceito de empregabilidade. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO DO PLANFOR: uma política de educação profissional em debate. **Cadernos UNITRABALHO**, São Carlos/SP, n. 2, 1999.

GUILHON, Maria Virgínia Moreira. **Avaliação do Panflor entre a adesão de sujeitos sociais e a acomodação de interesses em torno da política**: uma trajetória em direção à tecnificação. Tese de Doutorado em Economia Aplicada. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. Campinas: 2005.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social: São Paulo: Cortez, 2007.

_____; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2007.

JAMESON, Fredric. **Pós-modernismo**. A lógica cultural do capitalismo tardio. São Paulo: Ática, 2000.

JIMENEZ, Susana Vasconcelos. **Conteúdos e metodologia da formação sindical**. Fortaleza: 2000. (Mimeo)

JORGE, Tiago Antonio da Silva. Qualificação e empregabilidade: a influência do contexto político e econômico no perfil dos instrutores de cursos de qualificação profissional. In: VII Seminário Redestrado – Nuevas Regulaciones en América Latina, Buenos Aires, 3, 4, 5 de Julio de 2008. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <http://www.fae.ufmg.br/estrado/cdrom_seminario_2008>. Acesso em: 20 nov. 2008.

KRÜGER, Valdelúcia Amaral. **As determinações restritivas das políticas públicas de qualificação profissional e os limites do PNQ – Plano Nacional de Qualificação dos Trabalhadores**. 2006. Dissertação (Mestrado em Tecnologia) –

Programa de Pós-Graduação em Tecnologia, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

LIMA, Luiz Tenório de. **Movimento Sindical e Luta de Classes**. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. **Qualificação e emprego no Brasil: uma avaliação dos resultados do PLANFOR**. 2004. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, 2004.

LIRA, Izabel Cristina Dias. Trabalho informal como alternativa ao desemprego: desmistificando a informalidade. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e. YAZBEK, Maria Carmelita (orgs). **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez; São Luiz, MA; FAPEMA, 2006, p. 130-160.

MANFREDI, Sílvia Maria. Trabalho, qualificação e competência – das dimensões conceituais e políticas. In: **Educação e Sociedade**, v.9, nº 64. Campinas, 1998.

MÉSZAROS, István. **A Educação para além do capital**. Campinas: Boitempo, 2005.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **O governo João Goulart**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

MOREIRA, Maria de Lourdes da Silva. **Limitações e contribuições do PLANFOR como política pública de qualificação profissional: o caso de Maceió**. 2007. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente: Desenvolvimento Sustentável) – Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2007.

MORETTO, Amilton José. **O Sistema Público de Emprego no Brasil: uma construção inacabada**. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. Seguridade Social Brasileira: desenvolvimento histórico e tendências recentes. In: MOTA, Ana Elizabete et al (Orgs). **Serviço Social e saúde**: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2006, p. 40-48.

_____; AMARAL, Ângela Santana do. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **A nova fábrica de consensos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p.23-44.

NAKATANI, Paulo. Capital especulativo parasitário, capital fictício e crise no Brasil. **Revista Venezolana de Análisis de coyuntura**, julio-diciembre, año/vol. VI, número 002. Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela, 2000, p. 209-235.

NETTO, José Paulo. A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 79. São Paulo: Cortez, 2004, p. 5-26.

_____. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. In: MOTA, Ana Elizabete et al (Orgs). **Serviço Social e saúde**: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2006, p. 141-160.

_____. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 10. ed., 2007.

_____; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 1).

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Política educacional nos anos 90**: determinantes e propostas. Recife: Ed. Universitária da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, 1995.

OLIVEIRA, Francisco de. **O vício da virtude**: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. Novos Estudos – CEBRAP. São Paulo, n. 74, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 mar. 2008.

PIOLLI, Evaldo. **Educação e sindicalismo**: o discurso sindical no contexto da reestruturação produtiva. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2004.

POCHMANN, Márcio. Desempregados do Brasil. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006, p. 59-73.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2002.

SALLES, Fernando Casadei; FIDÉLIS, Sirlene Moreira. Estado, mercado e escola, na década de 90, no Brasil. In: **Revista Histedbr On-line**. Campinas, n.21, p. 171-179, mar. 2006. Disponível em <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/art16_21.pdf>. Acesso: 12 out. 2008.

SAVIANI, Demerval. **A nova LDB**: limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997.

SILVA, Ademir Alves da. **A gestão da seguridade social brasileira**: entre a política pública e o mercado. São Paulo: Cortez, 2004.

SIMIONATTO, Ivete. A cultura do capitalismo globalizado. Novos consensos e novas subalternidades. In: COUTINHO, Carlos Nelson; TEIXEIRA, Andréa de Paula. **Ler Gramsci, entender a realidade** (Orgs.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 275-289.

SOUSA, Salviana de Maria Pastor Santos. **Educação profissional no Brasil**: centralização e descentralização no processo de gestão das políticas governamentais. 2004. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2004.

SOUZA, José dos Santos. **Trabalho, educação e sindicalismo no Brasil**: anos 90. São Paulo: Autores Associados, 2002.

_____. Os descaminhos das políticas de formação/qualificação profissional: ação dos sindicatos no Brasil recente. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006, p. 475-497.

TUMOLO, Paulo Sérgio. O Novo padrão de acumulação do capital e a formação sindical da Central Única dos Trabalhadores. In: Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 20., 1997, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPEd, 1997.

_____. **Da contestação à conformação**: a formação sindical da CUT e a reestruturação capitalista. Campinas/SP: Editora UNICAMP, 2002.

ZACARIAS, Carlos. **A classe trabalhadora no Brasil sob o impacto da Revolução Russa de 1917**. Disponível em <http://www.fclar.unesp.br/soc/revista/artigos_pdf> Acesso em: 22 de Julho de 2007.

ZANETTI, Lorenzo. **O novo sindicalismo brasileiro**: características, impasses e desafios. Rio de Janeiro: Fase, 1995.

APÊNDICES

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO

- 1) Você acha que houve mudanças significativas no sindicalismo no Brasil dos anos de 1980 para os dias atuais? Justifique sua resposta.
- 2) Qual a importância atribuída pela CUT / FORÇA SINDICAL / CGTB à qualificação profissional do trabalhador?
- 3) Após a década de 1990 temos dois programas de qualificação profissional adotadas pelo governo federal, o PLANFOR e o PNQ. Qual a relevância desses programas para o conjunto dos trabalhadores?
- 4) Quais os impactos desses programas sobre o conjunto dos trabalhadores?
- 5) Qual a atuação da CUT / FORÇA SINDICAL / CGTB nesses dois programas?
- 6) Você acha que existem algumas modificações que precisam ser realizadas no atual programa de qualificação profissional?
- 7) Como se deu a relação entre governo federal e a CUT / FORÇA SINDICAL / CGTB durante o PLANFOR? E no governo atual?

APÊNDICE B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Por este documento você está sendo convidado (a) a participar da pesquisa que tem como título provisório “A controvérsia em torno da qualificação profissional: um debate sobre o PLANFOR e o PNQ”. Essa pesquisa está sendo realizada por Ruteléia Cândida de Souza Silva, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, sob a orientação do Prof. Dr. Reinaldo Antônio Carcanholo. Um dos eixos de análise dessa pesquisa tem como objetivo identificar qual o posicionamento das Centrais Sindicais com relação a esses programas.

Para alcançar tal objetivo será aplicada uma entrevista semi-estruturada com roteiro que será gravada, transcrita e, posteriormente, enviada ao entrevistado para confirmação do seu conteúdo. O presente termo também assegura:

- a) garantia de esclarecimentos antes e durante o curso da pesquisa sobre todos os procedimentos empregados em sua realização;
- b) liberdade de se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa;
- c) garantia de sigilo quanto aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa, assegurando absoluta privacidade;
- d) opção de solicitar que determinadas falas e/ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial, o que será prontamente atendido.

Você receberá uma cópia deste termo em que constará o telefone e o e-mail do pesquisador, podendo, a qualquer momento, esclarecer suas dúvidas sobre a sua participação na pesquisa.

“Eu, _____ portador do RG nº _____, representante da _____ **declaro** que após conveniente esclarecimento prestado pelo pesquisador e ter entendido os objetivos da pesquisa, consinto voluntariamente em colaborar para sua realização”.

São Paulo, de de 2008

Assinatura do Declarante

DECLARAÇÃO DO PESQUISADOR

Declaro para fins de realização dessa pesquisa ter elaborado este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), cumprindo todas as exigências contidas nas alíneas acima relacionadas e que obtive, de forma apropriada e voluntária, o consentimento livre e esclarecido do declarante acima qualificado.

São Paulo, de de 2008

Ruteléia Cândida de Souza Silva
(27) 3222-6810 / 9925-0776
e-mail: rute.as@gmail.com