

Apresentação

Sidney Jard da Silva

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

SILVA, SJ. Apresentação. In: *Companheiros servidores: o sindicalismo do setor público na CUT* [online]. São Bernardo do Campo, SP: EdUFABC, 2015, pp. 19-23. ISBN: 978-85-68576-83-0. Available from: doi: [10.7476/9788568576830](https://doi.org/10.7476/9788568576830). Also available in ePUB from: <http://books.scielo.org/id/jnrq6/epub/silva-9788568576830.epub>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

APRESENTAÇÃO

O objeto de estudo deste livro é o sindicalismo do setor público cutista. Nosso objetivo é identificar como, e por quais meios, as demandas específicas dos servidores públicos e empregados em empresas estatais influenciam as decisões políticas da Central Única dos Trabalhadores – CUT.

Em geral, as análises sobre o processo de tomada de decisão política na CUT enfatizam os embates político-ideológicos no interior da Entidade: a correlação de forças entre “moderados” e “radicais”, “reformistas” e “revolucionários”, “social-democratas” e “socialistas”. Apenas secundariamente alguma atenção é dedicada à ascendência dos interesses das categorias profissionais nas formulações políticas da Central. Neste livro, sem subestimar o peso das ideologias no interior do sindicalismo cutista, nos distanciamos desta abordagem “tradicional” e procuramos lançar luz sobre os interesses econômicos e políticos das categorias profissionais organizadas na CUT.

A escolha do sindicalismo do setor público justifica-se por três motivos: primeiro, pela importância dos trabalhadores do setor público no sindicalismo contemporâneo; segundo, pela crescente participação deste setor nas instâncias decisórias e organismos dirigentes da Central; e, terceiro, pelo intenso debate em torno da influência do sindicalismo do setor público nas tomadas de decisão da CUT, sobretudo nas questões referentes à reforma do Estado.

A expansão do associativismo no setor público brasileiro começou no final da década de 1970 e se intensificou na de 1980, paralelamente ao agravamento da crise política e fiscal do Estado. Destaca-se, nesse período, o grande número de grevistas e de jornadas de trabalho perdidas na área estatal, bem como o expressivo número de entidades associativas criadas pelo funcionalismo.

Desde a sua criação, a CUT apresentou crescente participação de lideranças sindicais do setor público em seus congressos e organismos dirigentes, sendo a única central sindical com significativa representatividade entre os trabalhadores estatais. No VI Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores – VI CONCUR, os trabalhadores do setor público perfaziam mais da metade dos congressistas e foram indicados para ocupar 2/3 dos cargos na direção nacional da Entidade.

Esta estreita relação entre o sindicalismo do setor público e a maior Central sindical do País, como era de se esperar, logo chamou a atenção dos estudiosos do movimento sindical brasileiro. Em geral, há relativo consenso entre os especialistas na afirmação de que a forte inserção da CUT entre os trabalhadores do setor público fortaleceu o viés “estatizante” da Central;

tornando ainda mais refratário o seu comportamento em relação à reforma do Estado. Entretanto, até o momento, estas proposições ainda não foram analisadas de forma mais sistemática.

Objetivos

Este livro apresenta dois objetivos principais: 1) compreender a importância do sindicalismo do setor público na formação e consolidação da CUT; 2) verificar como as demandas dos servidores públicos e empregados em empresas estatais influenciam na tomada de decisão política da Central.

Assim, não obstante a heterogeneidade do emprego na área estatal e o intenso debate acerca da própria definição de servidores públicos, neste livro, denominamos sindicalismo do setor público a ação sindical dos empregados nos diversos setores do Estado, tal como estes foram definidos no *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*:

- **NÚCLEO ESTRATÉGICO.** Corresponde ao governo, em sentido lato. É o setor que define as leis e as políticas públicas, e cobra seu cumprimento. É, portanto, o setor onde as decisões estratégicas são tomadas. Corresponde aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e, no Poder Executivo, ao Presidente da República, aos ministros e aos seus auxiliares e assessores diretos, responsáveis pelo planejamento e formulação de políticas públicas.
- **ATIVIDADES EXCLUSIVAS.** É o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado – o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Como exemplos temos: a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, a previdência social básica, o serviço de desemprego, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, o serviço de trânsito, a compra de serviços de saúde pelo Estado, o controle do meio ambiente, o subsídio à educação básica, o serviço de emissão de passaportes etc.
- **SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS.** Corresponde ao setor onde o Estado atua, simultaneamente, com outras organizações públicas não-estatais e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado. Este, entretanto, está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como da educação e da saúde, ou porque possuem “economias externas” relevantes, na medida em que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. As economias produzidas, imediatamente, se espalham para o resto da sociedade, não podendo ser transformadas

em lucros. São exemplos desse setor: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus.

- **PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS PARA O MERCADO.** Corresponde à área de atuação das empresas. É caracterizada pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado como, por exemplo, as do setor de infraestrutura. Estão no Estado seja porque faltou capital ao setor privado para realizar o investimento, seja porque são atividades naturalmente monopolistas, nas quais o controle via mercado não é possível, tornando-se necessária, no caso de privatização, a regulamentação rígida. (BRASIL, Presidente, 1995:52)

Finalmente, ainda que não haja no meio acadêmico e político relativo consenso sobre a divisão dos setores do Estado exposta no *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, optamos por esta definição por três motivos: 1) porque serviu de base para a proposta reformista do Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002); 2) porque o seu reconhecimento implica profundas mudanças na relação entre o Estado e seus empregados; 3) porque esta definição foi alvo de contundentes críticas do sindicalismo cutista, especialmente dos sindicatos do setor público.

À guisa de hipóteses

Duas posições destacam-se no debate sobre a participação da CUT no processo de reforma do Estado: a primeira, difundida pelos adversários da Central, sustenta que a CUT seria refém do sindicalismo do setor público e que, portanto, seriam inviáveis quaisquer negociações com a Entidade em torno das reformas estruturais; a segunda, em resposta à primeira, minimiza o peso e a influência do sindicalismo do setor público na CUT e, em larga medida, corresponde à própria posição dos dirigentes cutistas.

Para além destes enfoques dicotômicos, nossa hipótese é a de que o peso quantitativo do sindicalismo do setor público na CUT não se transforma automaticamente em peso qualitativo, isto é, em influência política. Ao contrário, a influência do sindicalismo do setor público na Central é mediada por um conjunto complexo de fatores, tais como: poder de mobilização sindical, representatividade do sindicato em termos de filiados e sócios quites; peso da entidade sindical nas instâncias deliberativas e organismos dirigentes da CUT; orientação política e ideológica da tendência que dirige o sindicato etc.

Ademais, é necessário considerar a conjuntura política e econômica em que são lançadas as propostas reformistas, a natureza do problema em questão (área da reforma) e a correlação de forças entre as correntes políticas

e sindicatos filiados à Central. Assim, por exemplo, é razoável esperar que a influência dos sindicatos do setor público seja maior em relação a temas que dizem respeito diretamente às condições salariais e de trabalho do setor público, do que naqueles que se referem a interesses gerais dos trabalhadores.

Por outro lado, também há momentos em que tanto os interesses específicos dos trabalhadores do setor público quanto do setor privado estão em jogo, como na reforma da previdência. Neste caso, como veremos, apresenta-se uma oportunidade singular para se analisarem as convergências e divergências de posições entre os assalariados do setor público e privado, bem como para verificar as possibilidades e limites da influência dos servidores públicos e empregados em empresas estatais no sindicalismo cutista.

Estrutura

Este livro está dividido em quatro capítulos. No primeiro, realizamos uma revisão da bibliografia nacional e internacional sobre o sindicalismo do setor público. Nosso objetivo é demonstrar que a expansão do associativismo no setor público corresponde a um fenômeno mundial, verificado nas principais economias do ocidente. Portanto, não se trata de uma anomalia do sindicalismo brasileiro ou do sindicalismo cutista, como muitas vezes foi tratado no debate político e pelos meios de comunicação do País. Também procuramos demonstrar que, não obstante sua recente expansão, o sindicalismo do setor público enfrenta hoje um grande desafio: as políticas de ajuste estrutural, as quais alteram as próprias condições de consolidação e expansão do associativismo sindical no setor público, já que afetam as relações de trabalho no interior do Estado.

No segundo capítulo, apresentamos a análise dos dados coletados durante a pesquisa de campo realizada no VI Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores – VI CONCURT; o levantamento da participação do setor público nos principais organismos de direção da Central; e os dados referentes ao número de sindicatos, número de sindicalizados, número de sócios quites e taxa de sindicalização dos sindicatos cutistas por setor econômico. Estes dados revelam que a participação dos trabalhadores do setor público nas instâncias decisórias e organismos dirigentes da Central é amplamente majoritária. Além disso, o setor público constitui o maior setor econômico representado pela Entidade em termos de sócios quites, ou seja, aqueles em condições potenciais de participar e influir nas instâncias decisórias da CUT.

No terceiro capítulo, por meio da análise das publicações da CONCLAT de 1981, do CONCLAT de 1983 e das resoluções dos três primeiros congressos realizados pela Central (I, II e III CONCURT), procuramos demonstrar a

importância dos trabalhadores do setor público no período de formação e consolidação da CUT; assim como identificar as principais demandas destes trabalhadores no período de reorganização do movimento sindical brasileiro no pós-64. Entre a I CONCLAT e o III CONCUT, os trabalhadores do setor público ascenderam rapidamente no meio sindical cutista, passando a ocupar um importante papel na “estratégia de confronto” adotada pela Central. Neste sentido, cumpre observar que, analisando as resoluções dos congressos realizados pela Entidade na década de 1980, observamos uma crescente referência à mobilização grevista dos trabalhadores do setor público, e à resistência destes trabalhadores aos planos de estabilização econômica implementados entre o último governo militar e o primeiro governo civil.

Contudo, na análise das resoluções do IV, V e VI CONCUT, constatamos que na década de 1990, os trabalhadores do setor público, assim como os trabalhadores do setor privado, passam a desenvolver uma ação sindical essencialmente defensiva. Mas, se no setor privado as chamadas “transformações na base material da economia brasileira” podem ser indicadas como as principais determinantes das mudanças no padrão de ação; no setor público, a principal causa da alteração na prática sindical dos servidores públicos e empregados em empresas estatais refere-se à reforma do Estado. Na década de 1990 a resistência à reforma do Estado passa a ser a principal bandeira de luta dos trabalhadores do setor público, especialmente da luta contra a quebra do monopólio estatal, as privatizações, a reforma administrativa e a reforma da previdência.

Finalmente, no quarto capítulo, abordamos a participação da CUT no debate das reformas constitucionais, destacando a posição da Central em relação à reforma da previdência. O objetivo desse capítulo é encontrar evidências qualitativas da influência do sindicalismo do setor público na tomada de decisões políticas da Central referente à reforma do Estado. Para alcançarmos este objetivo concentramos a análise em três importantes momentos da participação da Entidade no debate sobre as reformas constitucionais: 1) o movimento grevista dos trabalhadores do setor público em maio de 1995, com destaque para a greve dos petroleiros; 2) o processo de negociação aberto entre governo e centrais sindicais, no início de 1996, sobre a reforma da previdência; 3) a atuação do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP) na luta pela garantia da aposentadoria especial dos professores de 1º e 2º graus.