
PARTE III

1. FORMAÇÃO PROFISSIONAL E SISTEMA DE RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL

Por tudo já visto, chega-se ao fim deste estudo perguntando-se: por que a formação profissional ainda é pouco negociada entre trabalhadores e empresários no Brasil? É assim nos países relativamente desenvolvidos?* C6mo o movimento sindical pode ficar relativamente distante da negocia77o de uma quest77o t77o relevante para os trabalhadores?

Essas quest77es n77o t77em uma 77nica resposta. Ao contr77rio, os motivos pelos quais a qualifica77o da for77a de trabalho ainda permanece em um plano relativamente secund77rio s77o variados, apesar de trabalhadores, empres77rios e governo concordarem sobre sua import77ncia.

De fato, a qualifica77o da for77a de trabalho, assim como tantas outras quest77es cruciais para os trabalhadores, n77o foram e continuam n77o sendo parte do n77cleo estrat77gico das negocia77es coletivas no Brasil. Isso pode significar tamb77m que a interven77o sindical no tema ainda 77 insuficiente, apesar de vir crescendo ao longo desta d77cada e principalmente nos cinco 77ltimos anos.

Em outros pa77ses, a situa77o 77 diferente. Especialmente na Europa, a organiza77o do mercado de trabalho no p77s-guerra incorporou, de modo diferenciado em cada pa77s, um determinado arranjo pol77tico e institucional, que conferiu aos sindicatos um relativo poder de interfer77ncia, em particular sobre o sistema que contemplava a forma77o profissional.

Nessas sociedades, o poder de contratar e demitir, a qualifica77o e outros condicionantes do exerc77cio do trabalho, estavam regulados por contratos coletivos, assentados em sistemas de rela77es de trabalho que definiam a negocia77o como o caminho para o enfrentamento dos problemas da rela77o capital/trabalho, bem como fundamentavam e delimitavam o poder dos atores visando o

* Nota do Editor: em rela77o com outros pa77ses da Am77rica Latina, a porcentagem de conven77es e acordos coletivos brasileiros com conte77dos pr6prios da forma77o profissional, n77o 77 baixa. 77 baixo sim, em compara77o com as conven77es coletivas europeias.

equilíbrio de forças no processo de negociação. No campo sindical, o direito de organização no local de trabalho, o direito de greve, o acesso à informação eram componentes determinantes de um modelo que fortalecia a ação sindical. Combinadas a esses componentes, políticas públicas voltadas para o emprego e para sua sustentação tinham na formação profissional um foco prioritário, visando a qualificação dos trabalhadores com o objetivo de apoiar sua inserção no mercado de trabalho. A opção política daqueles países, conquistada pelos trabalhadores e materializada por diferentes sistemas de relações de trabalho, delimitou o poder privado das empresas sobre a força de trabalho e estabeleceu mecanismos de controle social.

A história do Brasil seguiu outros caminhos. Vivemos durante décadas um crescimento econômico acelerado, sustentado por regimes autoritários em diferentes momentos, que exerceram forte controle sobre as ações dos trabalhadores. Conforme amplamente debatido, o modelo sindical adotado visava a tutela dos trabalhadores e o mascaramento do conflito entre capital e trabalho, fragilizando a organização nos locais de trabalho, restringindo e, muitas vezes, proibindo o exercício do direito de greve.

Nos dias de hoje, em toda parte, o processo é caracterizado pela pressão para flexibilizar a regulamentação das relações de trabalho, enfraquecendo o poder de ação dos sindicatos, bem como diminuindo os custos dos sistemas públicos de emprego. No campo da qualificação, as empresas buscam recuperar seu livre controle sobre a alocação da força de trabalho, reivindicando o direito à formação profissional privada sem a articulação com o sistema público. Para tanto, enfraquecer o poder sindical passa a ser uma necessidade inquestionável.

No Brasil, um discurso semelhante convive com um sistema público de emprego precário. Além do mais, existem significativos fatores desestruturantes, tais como: uma enorme deterioração do mercado de trabalho - marcado pelo desemprego estrutural e conjuntural crescentes e pela ilegalidade da contratação - e um sistema de relações de trabalho que não favorece o equilíbrio nas negociações. Esse quadro fragiliza a ação sindical e a eficácia de seus resultados, não se vislumbrando sinais de alterações significativas desse cenário no curto prazo.

Assim, a possibilidade de agendar questões relativas à formação profissional como objeto de negociação implica conceber e desenvolver um sistema de relações de trabalho onde o papel das organizações sindicais e empresariais sejam bem definidos e o poder para demandar e celebrar acordos fiquem garantidos e reforçados por sustentação legal. Implica, no caso brasileiro, abrir o espaço privado das empresas para determinados mecanismos de controle social, bem como definir direitos em relação à organização, à ação dos trabalhadores e suas formas de materialização desses direitos.

Pode-se afirmar que um sistema de relações de trabalho que favoreça a negociação de questões como a formação profissional, deve se caracterizar por:

-
- garantia do direito de organização no local de trabalho para que a ação dos trabalhadores possa estar voltada para o que, de fato, ocorre no interior das empresas;
 - garantia do acesso às informações das empresas, permitindo que a ação sindical esteja assentada em dados da realidade e de conhecimento comum entre os atores que negociam;
 - efetivo direito de greve, como fonte de exercício da vontade do trabalhador;
 - proteção contra a dispensa imotivada;
 - fim do poder normativo da Justiça do Trabalho, fortalecendo a solução no campo da negociação direta, da mediação ou da arbitragem definida entre as partes.

São profundas as mudanças necessárias para se ter um sistema de relações de trabalho com as características acima. Sem elas, a estratégia de ação sindical tem sido ampliar e diversificar o espaço de negociação e obter, caso a caso, conquistas significativas. Não bastassem as dificuldades de uma estratégia desse tipo, na situação atual, marcada pelo desemprego, que enfraquece o poder sindical, agravado ainda pela contratação ilegal -sem carteira- que, de saída, exclui metade dos trabalhadores de qualquer possibilidade de contrato coletivo de trabalho nos marcos atuais.

2. ELEMENTOS QUE CARACTERIZAM O DIÁLOGO SOCIAL NA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

É ainda pequeno o esforço de reflexão teórica sobre os espaços de negociação institucional no Brasil. Contudo, é necessário esboçar alguns elementos que estão presentes e que podem caracterizar esses espaços e o tipo de diálogo que neles ocorre.

Predominam espaços não paritários. Esse fato sempre traz dilemas para o papel dos atores e para sua estratégia de atuação. Em muitos desses fóruns procura-se deliberar por consenso, sendo esta uma forma de esconder ou de não explicitar a ausência de paridade. Mesmo naqueles fóruns paritários, é comum o esforço por este tipo de decisão.

Quase sempre procura-se a formulação de diretrizes para a resolução de problemas, algumas vezes delibera-se sobre políticas e ações de programas já em andamento. O objeto da negociação traz em si um desafio que é o domínio de seu conteúdo, de maneira que as representações possam ter um papel ativo em sua participação. Frequentemente, aparecem tensões entre a dimensão técnica e a dimensão política da representação, principalmente para as entidades sindicais de trabalhadores que

não dispõem de técnicos e dirigentes em número suficiente para darem conta do volume de trabalho que envolve esse tipo de participação.

São espaços que trazem uma dimensão específica da negociação, diferente daquela entre capital e trabalho. Como já foi dito, são, em geral, espaços que procuram o consenso, haja vista que “não há instâncias externas capazes de solucionar conflitos surgidos durante o processo de discussão e que resultam da diversidade de interesses ali representados; tampouco é eficaz impor soluções que contrariem questões vitais para uma das partes, pois, caso isto ocorra sistematicamente, o próprio fórum perde a razão de existir” (MENDONÇA, 1998).

O tripartismo confere a esses fóruns alguns princípios básicos como o reconhecimento da legitimidade, representatividade, autonomia e preservação da identidade dos atores (Morgado, 1995). Não cabe ao fórum testar qualquer desses elementos e sim interessa, de um modo geral, que esses princípios sejam fortalecidos, conferindo às instâncias maior capacidade política de implantação de seus propósitos. Trata-se de *um jogo de soma positiva* onde, muitas vezes, os interesses particulares ficam subordinados a interesses públicos maiores.

O resultado da ação desses atores, na maioria da vezes, não representa uma conquista particular ao segmento representado. Trata-se de uma contribuição à promoção de um bem maior, intangível se comparado aos produtos, por exemplo, da prática de negociação na relação capital trabalho.

Não existe acordo ou contrato celebrado ao cabo de um período ou processo. O produto final é algo comum e seu beneficiário é um público muito mais amplo do que aquele que os atores representam, por maior que seja a representatividade dos mesmos.

Esse tipo de diálogo traz uma dificuldade específica que é a relação que o ator social estabelece entre seu papel de representação e seus representados. As formas de deliberação se transformam e não podem seguir os mesmos procedimentos adotados numa negociação salarial ou de condições de trabalho, por exemplo. Porém, isso não significa a falta de relação entre o papel de representação e a intervenção dos representados nesse papel. É contudo, uma relação repleta de contradições quase sempre mal resolvida no que diz respeito a este aspecto particular.

A prática de diálogo social introduz novos elementos nas relações sociais institucionalizadas através da representação de segmentos. Em cada caso, na realidade de cada país, em particular no Brasil, a experiência de participação institucional e o diálogo social nela presente, bem como o compromisso com a ação decorrente, poderá provocar uma demanda de revisão de certos conceitos que têm orientado a prática de gestão e de enfrentamento de problemas. Assim, conceitos como direito, justiça, desenvolvimento, responsabilidade, avaliação, eficácia entre outros, poderão ser objeto de

crítica e reformulação demandadas a partir das práticas em curso. Isso, em si, já seria uma contribuição importante para o avanço democrático e social.

3. DIÁLOGO SOCIAL, NEGOCIAÇÃO COLETIVA E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

A ampliação da agenda sindical sobre formação profissional é uma demonstração da recuperação da importância do tema para os trabalhadores. Pressionados pelas mudanças no processo de trabalho e pelo desemprego, os trabalhadores exigem com mais ênfase o direito à educação universal.

A necessidade de mudanças no processo de produção e na organização do trabalho traz para o empresariado uma demanda crescente por investimento na qualificação dos trabalhadores.

Desenvolvimento social e crescimento econômico como desafios do poder público, fazem com que os governos se vejam diante do desafio de enfrentar o problema da geração de emprego e renda. A educação é um diferencial estratégico para o sucesso de ações eficazes nessa perspectiva.

Crescem na sociedade atual, marcada por uma diferenciação cada vez mais acentuada e complexa, novas formas de organização, de representação de interesses e de manifestação. Surgem diferentes estratégias de ação, como por exemplo aquelas de dois *novos* atores, os consumidores e os excluídos, com formas específicas de expressão social. Em cada uma das representações, antigas ou novas, a educação aparece, embora com diferentes matizes.

Também aumentam as possibilidades de intervenção de atores sociais em diferentes espaços institucionais multi, tri ou bipartites. Desde a esfera municipal até a federal, esses espaços se caracterizam por serem não só novos mas, muitas vezes, contraditórios, diante de uma agenda que estabelece múltiplas relações e possibilita diferentes resultados. Propostas e escolhas são os elementos que dominam esses fóruns.

Assim, algumas experiências tratam de discutir e deliberar sobre políticas a serem desenvolvidas e ações a serem realizadas. Outras chegam à etapa de implantação, materializadas em diferentes formas de gestão de projetos e programas.

Por este motivo a participação institucional implica alguns pressupostos importantes, entre os quais se destacam:

- capacidade de formular propostas coerentes com os interesses da sociedade e também, no caso do movimento sindical, com os dos trabalhadores;
- possibilidade de acompanhar e monitorar os encaminhamentos deliberados e de divulgar as decisões e avaliações realizadas;

-
- premência em articular uma intervenção unificada dos representantes;
 - perspectiva de estender essas experiências para novos espaços institucionais que tratam de outras dimensões da vida do trabalhador e da sociedade.

Essa forma de participação institucional desenvolve um tipo de controle social dos recursos e das políticas públicas, com pelo menos quatro dimensões diferentes: fiscalização, formulação, execução e gestão. Trata-se, portanto, da capacidade dos atores sociais influenciarem o desenvolvimento das políticas públicas.

O avanço conquistado no campo institucional não se reproduz, na mesma medida, na relação direta entre capital e trabalho. Os dados analisados de Acordos e Convenções Coletivas demonstram o estado incipiente em que o tema da formação profissional se encontra no plano das negociações coletivas vigentes no país.

A maioria das empresas ainda toma para si o direito exclusivo de capacitar o trabalhador em seu espaço ou de apresentar a sua demanda diretamente ao Estado. Para muitas empresas, a capacitação do trabalhador não se traduz em problema, na medida que continuam atendendo suas necessidades como sempre o fizeram, ou seja, treinando, de forma unilateral o trabalhador no local de trabalho. Para outras, o nível de escolaridade passa a ser um requisito de seleção, o que significa uma barreira entre os postos de trabalho oferecidos e a massa de desempregados com baixa escolaridade em busca de uma ocupação.

Embora um grande número de empresas se preocupe com a elevação do nível de escolaridade de seus trabalhadores e com um sistema de capacitação profissional contínua, a negociação coletiva dessa questão não faz parte do contexto em que se estabelecem as relações entre capital e trabalho no Brasil hoje. Há, portanto, muito a fazer para que essa situação se transforme. Afinal, o direito de conhecer e saber também passa por decidir o que, e como, aprender. A negociação bipartite ainda é o melhor meio de formular, conceber e desenvolver políticas de formação profissional no âmbito da empresa, ou mesmo do setor. Esse talvez seja um dos grandes desafios da prática sindical no chão da empresa nos próximos tempos.