

# RELAÇÕES DE TRABALHO NO SETOR PÚBLICO

**Arnaldo José França Mazzei Nogueira\***

**Prof. Dr. da FEA-PUC e da FEA-USP**

## APRESENTAÇÃO

O presente artigo tem como objetivo apresentar questões teóricas acerca das relações de trabalho e as fontes de conflito trabalhista no Estado em geral e em seguida mostrar alguns resultados obtidos na pesquisa sobre a trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro no contexto da democratização constitucional a partir de 1988. E termina com uma discussão das perspectivas das relações de trabalho e do sindicalismo no Estado brasileiro. Há também um anexo que apresenta entrevista recente do autor concedida a um jornal de Santos.

## 1. CONFLITOS E RELAÇÕES DE TRABALHO NO ESTADO

Os conflitos são inerentes às relações entre trabalho e capital na sociedade. E no interior do Estado capitalista quais são as fontes do conflito?

As fontes de conflito no Estado capitalista encontram-se duplamente determinadas pelas relações diretas entre funcionários e níveis de governo do Estado e pelas contradições do regime capitalista de produção.

Importantes referências sobre o tema foram desenvolvidas por Poulantzas em vários trabalhos. No seu livro “Poder Político e Classes Sociais” (1968; 1977), há indicações teóricas relevantes sobre o tema, em especial na parte sobre a Burocracia e as Elites (parte V) onde se discute a burocracia negando-lhe um papel de força social independente ou com poder próprio, e afirmando a natureza de uma categoria específica, com uma certa autonomia relativa (a autonomia relativa do Estado) e uma unidade própria de interesses. Em seguida, o mesmo autor em coletânea sob sua direção intitulada “O Estado em Crise” (1977) desenvolve discussão específica sobre o pessoal do Estado no contexto das transformações contemporâneas do Estado e de sua crise política e funcional. Em suas palavras:

*“Insisti até aqui no aspecto de crise do Estado, que concerne a suas instituições e aparelhos, e que é o aspecto fundamental desta crise. Ele não impede*

*que esta crise do Estado se manifeste igualmente sob um outro aspecto que é o da crise do pessoal do Estado (pessoal político, funcionários, juízes, militares, policiais, professores etc.), em suma, uma crise da burocracia de Estado em sentido amplo. Na verdade, a crise política se traduz no próprio interior do corpo do pessoal estatal de várias maneiras: a) como crise institucional do Estado, quer dizer precisamente como reorganização do conjunto dos aparelhos de Estado; b) como acentuação, com traços próprios, da luta e das contradições de classe tal como, elas se exprimem, de modo específico, no seio do pessoal de Estado; c) como ascensão das reivindicações e das lutas próprias ao pessoal do Estado.” (p. 29)*

Em seguida, Poulantzas argumenta que ocorrem divisões e contradições internas acirradas no seio do pessoal do Estado, colocando em questão a sua própria unidade específica, no que se refere à estrutura organizacional própria dos aparelhos de Estado, seguindo a trama de sua autonomia relativa. Diferente da luta de classes mais geral, no aparelho de estado essas lutas se revestem da forma de brigas entre membros de diversos aparelhos e ramos do Estado, fissuras e reorganizações destes, fricções entre facções e corporações dentro do Estado. Ocorrem também divergências de natureza política e ideológica que dividem o pessoal do Estado entre posições mais à esquerda e à direita, muitas vezes, estranhas ao papel ideológico e aparente de neutralidade e de árbitro, acima das classes, que o Estado exerce na sociedade.

Por último, Poulantzas retoma a discussão em “O Estado, O Poder, O Socialismo” (1978; 1981), mostrando os limites das lutas internas e da própria politização do pessoal do Estado, diante do problema mais fundamental, que é o da transformação do Estado em suas relações com as massas populares. Ao indagar sobre *“se é preciso transformar o Estado a fim de poder modificar as práticas de seu pessoal, em que medida se pode contar, nessa transformação do aparelho de Estado, com o pessoal que se inclina para as massas populares?”*(p. 181). A resposta de Poulantzas é de desconfiança quanto a essa possibilidade, porque além do pessoal resistente a qualquer transformação, o pessoal mais à esquerda, *tende às massas populares apenas sob a condição de uma determinada continuidade que sustente o próprio Estado* ou *... para que esta continuidade do Estado seja assegurada...* . Em outras palavras *“Esta atitude, constantemente verificada, não se atém apenas à defesa de privilégios corporativistas, aliás evidentes: se a burocracia de Estado tem igualmente interesses próprios a defender ... interesse pela estabilidade ... isso não é o essencial. Paralelamente à considerável extensão desse pessoal do Estado, os privilégios da função pública são postos em questão por uma importante parcela desse pessoal Mas se esta situação favorece incontestavelmente sua politização para a*

*esquerda, parece certamente apontar sempre os limites relativos ao arcabouço material do Estado.* Segundo Poulantzas, esses limites têm incidências para qualquer processo de transformação do Estado no sentido de um socialismo democrático.

Com isso, fica evidenciado que o problema de uma teoria que informe sobre a dinâmica do conflito das relações de trabalho no Estado, passa pela própria discussão da crise política e funcional do Estado capitalista e o papel da burocracia enquanto categoria específica (o pessoal do Estado) na luta pelos seus interesses específicos.

Essa luta do pessoal do Estado que ocorre geralmente em momentos de crise do Estado, não corresponde diretamente às mudanças necessárias no próprio Estado no sentido de em atender melhor os interesses imediatos das massas populares e nem da transformação mais ampla no sentido democrático radical e socialista.

Mais especificamente sobre as relações de trabalho, Hyman ao estudar as relações industriais (1975) propõe um enfoque onde estas relações aparecem como um elemento dentro de uma totalidade que compreende o conjunto de relações sociais de produção. Ciente de que a noção de relações industriais possa ocultar as contradições entre trabalho e capital, Hyman considera a existência de processos e forças contraditórias que trazem tanto estabilidade como instabilidade nos sistemas; e a regulação do trabalho depende do conflito nas relações de trabalho. O autor entende as relações industriais em geral como os processos de controle sobre as relações de trabalho e entre esses processos, a organização e ação coletiva dos trabalhadores se revestem da maior importância (1978; p. 22).

Nesta linha, discutir uma teoria sobre as relações de trabalho de forma abrangente, envolve pensar sobre um conjunto complexo de relações: a começar pela relação direta entre trabalhadores e empregadores, trabalhadores e organizações sindicais (lideranças e bases), formas de controle (pessoal, burocrático e técnico) sobre a força de trabalho nas empresas e nas organizações, relações entre sindicatos trabalhistas e patronais, legislação trabalhista e as políticas no campo das relações de trabalho do Estado.

### ***As especificidades do conflito e das relações de trabalho no campo estatal***

Para o caso do setor público, ou para a esfera interna do Estado capitalista, o termo relações industriais, evidentemente, não seria adequado. Por isso tomamos a noção de relações de trabalho no setor público, cuja especificidade, não nega sua condição de pertencer a uma totalidade de relações sociais de produção,

predominantemente capitalistas, que informam as fontes dos conflitos do trabalho no setor público e no Estado.

No entanto, as especificidades do setor público devem ser apontadas. Em primeiro lugar, são relações de trabalho entre não proprietários de meios de produção entre si (funcionários e governo ou governantes e dirigentes), ao invés de relações sociais diretamente capitalistas. Isto significa, no parâmetro de Marx, que não há no relacionamento coletivo dentro do Estado, nas atividades de administração, controle e de prestação de serviços públicos, produção direta de valor para acumulação de capital. Trata-se então de trabalho assalariado improdutivo nos termos discutidos no Capítulo Inédito do Capital de Marx.

Isto, porém, não significa que não haja exploração direta do trabalho pelo Estado. A exploração ocorre na esfera da reprodução do capital, ou seja, nos processos de serviços e administração voltados à esfera da reprodução social e política do conjunto da sociedade de classes. A taxa de exploração do trabalho no Estado envolve a quantidade de salário em relação à jornada de trabalho e às condições necessárias de vida em sociedade, mas, não é realizada para produzir, e sim reproduzir o capital.

A questão dos salários informa sobre o padrão de vida dos assalariados. Assim, as políticas de contenção dos gastos públicos para enfrentar as crises dos Estados capitalistas submetem os funcionários públicos a permanentes arrochos salariais e deteriorações das suas condições de trabalho. Qualquer proposta atual sobre um sistema de relações de trabalho para o setor público, depende do encaminhamento dessas questões da defasagem salarial, das perdas salariais históricas e da melhoria das condições gerais de trabalho.

A produção do conflito trabalhista no Estado fundamenta-se também em um problema classicamente levantado por Max Weber. O desenvolvimento da burocracia produz um conflito entre a pessoa e a administração. A burocracia é poder, controle, dominação e alienação. Ou seja, na divisão entre as camadas que controlam os meios de administração e de poder e os que não controlam, há probabilidade de conflitos.

Nesse âmbito situam-se as relações de conflito entre indivíduo e organização burocrática, conflitos interpessoais, entre grupos sociais, entre diferentes posições hierárquicas, entre o pessoal da máquina permanente e o pessoal temporário, abuso do poder estatal sobre os funcionários, ausência de participação na decisão, entre muitos outros aspectos.

Nessa perspectiva, o conflito poderia ser reduzido e administrado, independentemente da esfera das relações sociais de produção, através da desburocratização, da gestão das disfunções da burocracia, do aumento da participação dos funcionários e da ampliação das formas de controle político e público sobre a burocracia do Estado. Remete à questão da superestrutura, da democracia e da liberdade em contraposição à burocracia moderna.

Mesmo Weber, era pessimista quanto a essa questão. A expansão da racionalidade burocrática (da organização dos meios e dos interesses em busca dos fins e dos resultados econômicos), e de suas formas de dominação e autoridade correspondentes eram inevitáveis e incontroláveis. Em suma a burocracia acabaria por condenar a democracia e a liberdade, sendo esse um conflito permanente nas sociedades modernas.

Sendo o Estado, uma burocracia típica é difícil imaginar nesta perspectiva qualquer possibilidade de democratização interna do Estado através da administração do conflito nas relações de trabalho.

No caso da empresa capitalista, a necessidade de expansão do capital e do controle do capital sobre a força de trabalho, além da concorrência e da busca do lucro, geralmente pressionam pela dinamização e democratização das relações de trabalho (ver Nogueira, 1986 “Conflito e Administração”). Basta uma empresa se diferenciar na introdução da “democracia empresarial” outras a seguirão por uma questão de competitividade.

No caso do Estado (que tem poder monopolista e exclusividade no uso legal da violência), essa dinâmica praticamente não existe, ainda que ao longo do tempo, seja por ela influenciada em nome da adoção dos novos padrões de gestão (ver Osborne e Gaebler “Reinventando o Governo” e Plano de Reforma do Estado Brasileiro do Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE).

A lógica de funcionamento do Estado difere da lógica das empresas capitalistas particulares, porque sua função é manutenção da ordem como um todo do sistema capitalista. Neste aspecto, que o Estado tem uma autonomia relativa no capitalismo (Cf Miliband, Poulantzas e Giddens). Aparentemente, o Estado representa o espaço de equilíbrio e árbitro dos conflitos; a razão absoluta e o espaço da decisão coletiva e pública, mas na realidade, e aí a contradição propriamente política, o Estado capitalista tem como função manter a ordem do capital em detrimento das esferas sociais e

coletivas. Contudo, as lutas de classes têm um papel determinante na qualidade da atuação do Estado.

### ***Relações de trabalho no setor privado e no setor público***

Nas relações entre trabalho e capital no setor privado, a instância do político é percebida por meio da intervenção do Estado, via legislação do trabalho e sindical. No entanto, a atuação sindical e dos trabalhadores pode alterar as condições de trabalho em cada empresa por meio da negociação, acordos e mobilizações. No campo público, as relações coletivas se dão diretamente na superestrutura política e jurídica e dependem dos estatutos específicos das diversas categorias, ou seja, do estatuto jurídico oriundo do direito administrativo e constitucional, que regula as circunstâncias e os interesses em jogo. A relação existente entre o servidor público e a unidade administrativa é de natureza diversa da existente na iniciativa privada. O administrador público está sujeito ao “princípio da legalidade”. Assim, a organização sindical dos servidores públicos tem maior dificuldade em alterar as condições de trabalho de forma abrangente porque estas dependem das instâncias políticas e administrativas. O fato é que os sindicatos no setor público expandiram-se e no caso brasileiro ultrapassam o número de 1.300.

No entanto, as dificuldades das relações coletivas de trabalho no setor público na instância do político são defrontar-se com um poder difuso de decisão entre o poder executivo e o poder legislativo, poderes esses definidos, em situação normal, pela participação democrática formal, reduzida às eleições e ao voto do conjunto dos eleitores. Isto torna a relação entre servidor e Estado mais complexa e dependente da política propriamente dita. Não é preciso dizer, que neste quadro, a instabilidade e a conflitualidade nas relações coletivas, são permanentes e envolvem um conjunto de forças complexas que tornam os processos de decisão, nesses casos, demorados e instáveis. A mudança de governo influi diretamente nesse processo e pode fazer voltar à estaca zero qualquer conquista anterior. A ausência de convenções coletivas ou acordos coletivos de trabalho, a ausência mesmo de uma Justiça do Trabalho para dirimir o conflito e de outros mecanismos de mediação e arbitragem explicam também a recorrência do conflito. Quem deveria exercer esse papel era o poder legislativo, desde que, agisse com independência e mais afinado com os seus eleitores. No entanto, no atual esquema de poder, fundado em frágil estrutura partidária, o interesse pessoal de continuidade política prevalece sobre o interesse público.

O Estado contém um processo de trabalho, geralmente voltado aos serviços, muito diverso e heterogêneo. A organização e a dinâmica desses processos estão influenciadas tanto pela mudança tecnológica como pelas novas formas de gestão. A tecnologia de produção sempre foi típica da empresa industrial, e separava claramente este sistema produtivo dos serviços privados e públicos. Contudo, porém, com a expansão da micro-eletrônica e da revolução informacional, isto tem se modificado bastante. Diminui as fronteiras entre trabalho produtivo e improdutivo (ver discussão de Lojkin sobre esse assunto, 1995).

De qualquer maneira, é importante destacar que no caso do serviço público a essência do trabalho é o processamento intelectual e administrativo e uma operação não produtiva. O processo de trabalho lida diretamente com a informação, o planejamento, a administração e o controle geralmente por meio de símbolos e por escrito. A tecnologia de informação neste caso pode servir como ferramenta auxiliar para melhorar o fluxo do serviço e qualificadora do trabalho, mas, também pode reproduzir a lógica destrutiva de postos de trabalho (substituição do trabalho vivo pelo morto) típica da organização capitalista produtiva e de serviços.

Para concluir essa discussão, reafirmamos que os funcionários do Estado são assalariados livres, que apenas dispõem de sua força de trabalho para vender e sobreviver na sociedade e, neste aspecto, igualam-se aos demais assalariados submetidos à ordem do capital e do mercado em sentido mais abrangente. Há na verdade maior complexidade das fontes contraditórias do confronto e do conflito coletivo no Estado. Com efeito, é preciso captar e inserir a questão das relações de trabalho no setor público em uma rede de relações mais complexa entre *funcionário assalariado, sindicato, Estado e os seus diferentes poderes, mercado capitalista e sociedade civil*.

### ***As formas de gestão/controle entre o privado e o público***

Quanto às formas de gestão/controle e sua intervenção na organização do trabalho, há que se destacar que no setor público, o taylorismo e o fordismo só podem ser referidos na sua instância administrativa e burocrática exercendo sobre os funcionários muitas vezes papel semelhante, ao que acontece na produção: divisão do trabalho, parcelamento das tarefas, separação entre planejamento e execução do trabalho, hierarquias, controles burocráticos e expropriação do saber sobre a totalidade dos processos de trabalho e organizacionais. Estes aspectos são férteis na produção do

conflito interno ao Estado e implicam em alienação e estranhamento do trabalho nessa esfera.

As modernas estratégias de gestão/controle na produção dadas pelas experiências da Volvo sueca e da Toyota japonesa (volvismo e toyotismo), baseadas nos grupos semi-autônomos, na integração flexível do trabalho, na multifuncionalidade e na busca da qualidade total, aparecem nas esferas administrativas públicas com outros nomes e por meio das formas participativas de gestão, trabalho em equipe, grupos de discussão, formação de comissões, programas de qualidade nos serviços, etc. Essas formas podem ser amplamente utilizadas como meio de administração dos conflitos na esfera pública, pois, muitas vezes, na ausência do atendimento das necessidades salariais, podem suprir outras necessidades sociais e psicológicas de reconhecimento e realização, gerando motivação para o trabalho. Isto acontece, principalmente, no interior das camadas intermediárias e técnicas, e podem influenciar as camadas operacionais da base hierárquica. Ainda nos processos de trabalho do setor público há conflito potencial nas relações entre áreas de controle administrativo e áreas de prestação dos serviços, estas últimas ligadas diretamente à prestação dos serviços à população e que também do seu lado, podem resistir a qualquer forma de controle sobre seu trabalho e resultado.

Quanto à instância das políticas de recursos humanos há diferenças essenciais entre o setor privado e público. No primeiro, as funções de RH (seleção, treinamento, desenvolvimento, manutenção entre outras), têm como critério básico a *economicidade* (a nomenclatura recurso humano é insuspeita neste caso) procurando estabelecer diretrizes compatíveis entre o desempenho do trabalhador e os objetivos da empresa. Geralmente é nesta área que ocorre a definição dos contornos das relações de trabalho ou industriais no âmbito da empresa, atuando também na mediação entre base do trabalho e direção da empresa e no obscurecimento das contradições entre capital e trabalho. É por excelência a área que teoricamente está mais preparada para lidar com o conflito trabalhista na empresa. No entanto, em muitos casos, os departamentos de Recursos Humanos não administram diretamente as relações de trabalho, a organização do trabalho, e nem o cotidiano dos trabalhadores. Atuam nas dimensões externas do trabalho.

Em empresas modernas é comum ocorrer em paralelo ou em complementação à função de recursos humanos, a organização de áreas específicas de relações industriais que lidam diretamente com as relações de trabalho, em particular com os processos de negociação coletiva sobre salários, organização e processo de trabalho.



No setor público, a área de RH restringe-se à tradicional função de administração de pessoal, concentrando seus esforços basicamente nos processos de seleção, treinamento e remuneração não desenvolvendo qualquer ação no campo das relações coletivas ou como instâncias mediadoras dos conflitos dentro das diversas instituições ou órgãos. Geralmente, essas relações envolvem diretamente os níveis de direção, assessorias e o titular da pasta. Enquanto no setor privado e empresarial público (das empresas públicas e estatais), a partir da emergência do conflito coletivo e sindical ocorre um investimento na modernização das áreas de relações industriais e recursos humanos; no Estado, a velocidade das mudanças é muito menor, e a conservação do sistema tradicional de gestão do pessoal incapaz de responder às novas demandas tende a permanecer. Isto é consequência do pouco investimento na qualificação profissional de pessoal específico de Recursos Humanos e da intervenção direta do nível político nas questões sindicais e das relações de trabalho no Estado.

Com isso, a greve como momento especial e estratégico do conflito trabalhista no Estado influencia diretamente na legitimidade dos governos e politiza (torna político) o próprio conflito que geralmente tem causalidade econômica e salarial.

### ***Os desafios da atuação sindical no setor público***

Quais os desafios da atuação sindical no setor público? A análise das relações de trabalho, conforme Hyman (op. cit.), que tome como ponto de partida os sindicatos e outras instituições formais pode distanciar-se das expectativas e aspirações diretas dos trabalhadores e cair no equívoco do determinismo institucional muito comum nas teorias sobre os sistemas de relações de trabalho. Os empregados na indústria, no comércio e na Administração Pública elaboram estratégias que permitem satisfazer suas aspirações ou remediar as injustiças a que estão submetidos, e essas estratégias, supõem a intenção de controlar as relações de trabalho em que estão implicados. Muitas vezes, os sindicatos não correspondem a esses interesses e servem como obstáculo.

Em contraponto, pode ocorrer o contrário: o fato dos sindicatos perspectivarem alterar para melhor as condições de trabalho e não encontrarem apoio dos trabalhadores de base. Neste estudo, as relações entre funcionalismo, sindicatos e Estado essas dificuldades estavam presentes diferentemente do que se poderia imaginar de fora do movimento. De qualquer modo, a disputa e a convivência entre novas e velhas práticas de representação e associação, ao menos trouxeram instabilidade geral no padrão antigo

de relações de trabalho do setor público, caracterizado pelo protecionismo e também pelo nepotismo e clientelismo.

A organização sindical pressiona por mudanças nas velhas relações dentro do Estado, mas está muito distante de representar o conjunto dos funcionários públicos e de alterar suas práticas antigas baseadas na fragmentação por setores e segmentos, no corporativismo de categorias, no conflito entre os níveis hierárquicos e institucionais.

De qualquer modo, são os sindicatos que expõem na cena pública os conflitos internos ao Estado e possibilitam as articulações entre os trabalhadores públicos e os demais trabalhadores. Esse contato entre os setores trabalhistas é fundamental para gerar articulações horizontais, solidariedade e alianças entre setor público e privado. Possibilita também um maior conhecimento sobre o Estado e o funcionalismo pelos demais trabalhadores. Conforme já salientamos, o papel da central sindical nesse ponto é fundamental.

No momento, em que o funcionalismo e suas lideranças reivindicam melhores salários e condições de trabalho, também buscam novas identidades com o conjunto da classe trabalhadora por meio da consciência sindical e política. Neste contexto, é mister indagar sobre as tendências e as posições dos demais trabalhadores e suas lideranças quanto ao movimento do setor público no sentido de verificar ou não a convergência de interesses. E isto é decisivo na formação de um movimento unificado de classe tendo em vista a projeção de um novo Estado.

A trama do poder é fazer com que os trabalhadores dos processos organizacionais públicos entre si e entre os demais trabalhadores permaneçam separados. Isto é possível devido às diferenciações internas entre as categorias do setor público, em termos de cargos e salários, condições de trabalho e, sobretudo, posição de poder e de autoridade, *status* e prestígio. E também, devido às diferenciações externas entre os funcionários públicos e os demais trabalhadores do setor privado, divididos entre a economia formal e informal. Esta é enfim, a estratégia da burocracia capitalista: dividir o poder, evitando que ocorram relações horizontais entre trabalhadores de dentro e destes com os de fora do Estado. Essa é a “cortina de fumaça” do Estado capitalista.

O Estado torna-se duplamente estranho: para dentro, ao produzir o conflito em sua base de trabalho, e para fora, ao evitar o controle social sobre suas ações, potencializando os efeitos destrutivos do modo de produção de mercadorias na sociedade. Ou seja, as necessidades e demandas sociais não são atendidas quando a produção dos valores de uso, do trabalho concreto, subordina-se à produção do valor, do

trabalho abstrato. Há mais necessidade do Estado e do trabalho no setor público, mas, não se sabe até que ponto é possível recuperar suas capacidades de atendimento das demandas sociais.

Assim, o Estado aprisionado a esse esquema não consegue efetivar nem os velhos papéis compensatórios e nem efetivar novos papéis transformadores. Mesmo assim, apesar do paradoxo que envolve atualmente o Estado, o mesmo tem conseguido travar as lutas sociais e políticas com potencial transformador. Com isso, os projetos sociais, sindicais e políticos por uma sociedade mais justa, pela liberdade e emancipação do trabalho vão se desfigurando cada vez mais.

## **2. LIMITES E DESAFIOS DO SINDICALISMO NO ESTADO BRASILEIRO.**

Os sindicatos em geral passaram por metamorfoses desde as origens do capitalismo. Um momento crucial deste processo foi a transição do sindicalismo de oposição para o sindicalismo de participação. Se este processo implicou a consolidação do sindicalismo, deslocou o seu conteúdo originário de transformação social para uma prática predominantemente de conservação e defesa social, seguida de uma crise profunda, ainda que determinada por um conjunto de outros fatores.

A democratização do capitalismo, expressa pela expansão dos direitos sociais e pela desprivatização da economia, foi a maior conquista dos sindicatos (e dos partidos). Canalizar e representar as reivindicações econômicas, sociais e políticas dos assalariados transformou-o em um instrumento de representação de interesses para além das suas bases originárias no segmento operário, expandindo-se para outros setores, principalmente dos serviços, com destaque para o setor público e semipúblico.

Os processos de transformação no mundo do trabalho das sociedades industriais (avançadas e não avançadas), que implicaram no desenvolvimento da sociedade de serviços e na crise do trabalho produtivo e industrial, afetaram de forma significativa as formas clássicas e modernas de relacionamento social e político, com impacto direto no sindicalismo. Os sindicatos em vários países perderam suas bases deixando de servir como elemento de mediação à formação de classe em segmentos cada vez mais heterogêneos do trabalho. E daí advém uma série de dificuldades, pois a flexibilização da acumulação capitalista significou um golpe profundo para a ação sindical. Aparentemente os sindicatos estão condenados a sobreviver apenas nos locais onde esses processos são mais morosos ou inviáveis, como o caso por exemplo, de alguns setores industriais, do setor público e semipúblico.

O diagnóstico de que o mundo do trabalho está cada vez mais complexo, heterogêneo e fragmentado e de que isso está na raiz da crise do sindicalismo é bastante consensual. No entanto, não se pode dizer o mesmo das propostas de superação desse problema que, como sabemos, tem dupla dimensão: objetiva e subjetiva, que exige um re-equacionamento das formas de organização e representação sindical e política.

Aparentemente os sindicatos dos serviços, em particular nos setores públicos e semipúblicos, têm tido uma ação mais combativa. Os sindicatos operários, já há muito afastados das orientações anticapitalistas e socialistas e da estratégia de confrontação, vivem a crise com mais intensidade, pois a desindustrialização atinge mais diretamente suas bases. Os trabalhadores dos serviços, principalmente do setor público, tendem a ser os principais agentes da manutenção das formas clássicas do movimento sindical. Referimo-nos principalmente à ocorrência das greves, à mobilização em grandes setores e negociações coletivas de grande amplitude em torno de questões concomitantemente econômicas, sociais e políticas. Isto porque está em jogo uma dupla questão: a defesa das categorias hoje muito ameaçadas pela ideologia e práticas anti-estatais e a defesa da esfera pública e a manutenção do *status quo* anterior, principalmente do estado do bem-estar social e dos direitos sociais. Estaria aí o ponto de ligação com os interesses dos demais trabalhadores. Neste sentido, o sindicalismo nestes setores vive um paradoxo, porque ao mesmo tempo, que se mostra mais ativo representa um movimento de retaguarda, defensivo e estrategicamente posicionado na esfera da reprodução do sistema não se colocando no centro da acumulação e do progresso.

Essa reflexão geral é extremamente importante para considerar alguns resultados da pesquisa realizada sobre o sindicalismo e as relações de trabalho no setor público brasileiro.

Em primeiro lugar a pesquisa procurou preencher dentro do programa de pesquisa sobre o mundo do trabalho uma lacuna dos estudos dos movimentos dos assalariados de classe média, em particular dos funcionários públicos. Uma vez, em um debate sobre esse tema com pesquisadores do movimento sindical, assim me expressei: é mais fácil pesquisar o sindicalismo dos outros (referia-me ao dos operários) do que o nosso sindicalismo, porque no primeiro temos uma posição mais confortável e avançada geralmente à esquerda (mas à direita também) do movimento prático, no segundo ou seja, com relação ao nosso sindicalismo, tendemos a uma posição atrasada e nem sequer participamos das assembleias em defesa dos nossos salários.

Em segundo lugar, a luta pela liberdade sindical dos servidores públicos brasileiros revelou potencialidades e limites refletindo a dificuldade mais geral do Estado brasileiro em efetivar-se como esfera pública democrática no contexto capitalista global. Vejamos algumas conclusões principais sobre a trajetória do sindicalismo do setor público brasileiro.

A periodização da organização dos servidores é peculiar em comparação com a dos demais assalariados, pois por um longo período compreendido entre 1930 e 1978, predominam as associações de caráter assistencial, não se podendo falar de um sindicalismo no Estado, mas apenas de um ensaio do movimento, enquanto para o conjunto da classe trabalhadora prevalecia a construção e consolidação do sindicalismo de Estado. A história do sindicalismo no Estado começa de fato em 1978, estabelecendo com o novo sindicalismo uma relação direta e recíproca.

A prática da liberdade sindical, paradoxalmente, foi experimentada do ponto de vista organizatório pelo movimento associativo e sindical dos funcionários públicos em um contexto onde o direito de greve e o de formação de sindicatos oficiais eram ainda proibidos. A Constituição de 1988 formalizou esse processo, determinando apenas que a associação dos servidores públicos em sindicatos passava a ser livre, mas, não dizendo nada sobre a estrutura e o sistema de organização. Fato, que pode ser interpretado como uma conquista parcial da mobilização sindical dos servidores públicos. Por que parcial? Porque de outro lado, não determinava nenhum dever para o Estado, em termos de criar um sistema de negociação ou de solução de conflitos salariais nas diversas instâncias governamentais. Neste sentido, a liberdade sindical conquistada poderia se transformar em “letra morta” na prática.

Mesmo com esses limites, a emergência do sindicalismo no Estado a partir das mudanças das associações tradicionais em associações de caráter sindical e de oposição política estampou as fraturas existentes no interior do próprio Estado. A crise do Estado se apresentava no plano interno também como crise das relações de trabalho entre servidores públicos e o próprio Estado.

Esse processo desenvolveu-se por meio das greves econômicas, da luta política pela democratização e da articulação das organizações dos servidores públicos com o conjunto do movimento sindical. Na transição da abertura do regime militar para a Nova República e dessa para a democracia constitucional, o movimento associativo-sindical dos servidores públicos experimenta uma expansão em sua organização e mobilização.

Nesse aspecto, não se pode reduzir o movimento dos servidores públicos à luta pelo direito de sindicalização ou pela estrutura sindical oficial. Observando, em particular, a dinâmica do movimento grevista, dada pela longevidade das greves, sobretudo salariais, pelas negociações difíceis e morosas, longas jornadas não trabalhadas, poucas conquistas econômicas envolvendo setores estratégicos como saúde e educação entre outros, podemos afirmar que o sentido da liberdade sindical no Estado e da garantia da atividade sindical é bem mais complexo e abrangente.

O sindicalismo no Estado desenvolveu-se com mais independência, autonomia e democracia, relativamente ao sindicalismo do setor privado porque não houve uma regulamentação específica. Após a Constituição de 1988, o direito à livre associação sindical não alterou as características básicas desse movimento. Apenas multiplicou a diversidade e a pluralidade organizatórias entre as associações assistenciais que foram mantidas e os novos sindicatos legalizados. Instituições da CLT tais como, a contribuição sindical obrigatória, a unicidade sindical por lei, a base territorial e o poder normativo da Justiça de Trabalho não foram e nem podiam ser observadas na esfera da administração direta.

No plano específico da organização, os funcionários públicos produziram modalidades diversas de organização sindical nas três esferas do governo. Podemos verificar e constatar essa diversidade de estruturas na qual é visível o problema da superposição e duplicidade nas formas de representação. No entanto, essas formas na prática ocorrem em maior grau em nível nacional ou por meio de entidades que pretendem representar um conjunto de servidores por cima dos sindicatos ou associações de base. Nos outros níveis de organização, a tendência forte é pela organização corporativa e fragmentada por categoria, setor ou instituição. A liberdade sindical não produz, necessariamente, o pluralismo sindical no caso do setor público. O que existe é uma pluralidade entre associações e sindicatos e uma verdadeira pulverização e fragmentação sindical. Para se ter uma idéia aproximada do número, calcula-se desde meados dos 90 mais de 1.300 entidades sindicais de trabalhadores públicos no Brasil.<sup>1</sup> É o que entendemos por corporativismo espontâneo não conduzido pelo Estado, mas que funciona dentro do Estado de forma fragmentada que dificilmente

---

<sup>1</sup> Segundo informações recentes do Ministério do Trabalho são 10.515 sindicatos de empregados sendo 3098 sindicatos de trabalhadores rurais, 5621 de trabalhadores urbanos e 1335 de servidores públicos. Cf. Ministério do Trabalho, agosto de 1996.

se articulam em torno de um projeto mais amplo sobre a efetivação da esfera pública democrática.

Observando ainda as três esferas de governo, temos, no caso do Estado de São Paulo, a predominância de sindicatos por categoria e setor, diverso dos sindicatos gerais da esfera federal, onde também se estruturaram sindicatos de categorias específicas. No caso do município concorrem as duas modalidades: o sindicato geral e os sindicatos por categorias. Tanto na esfera estadual quanto municipal, diferente da esfera federal, as tentativas de unificação dos funcionários em entidades de caráter geral não se efetivam e a diversidade organizatória prevalece. Apesar da existência do CONSESP no Estado e do SINDSEP no Município de São Paulo, a tendência prevalecente é a organização fragmentada dentro dos ramos da administração pública. Os ramos da educação, da saúde e previdência mostram essa situação. No caso federal, mesmo com a presença dos sindicatos gerais, por ramos e instituições outras modalidades de organização por categorias principalmente das categorias típicas e exclusivas de Estado, ramos e instituições atuam como “territórios” e “domínios” com lógicas específicas.

A pluralidade possível e a diversidade organizatória real estão informadas pelas orientações e concepções sindicais. Melhor dizendo, há uma clara diversidade política e ideológica por detrás das entidades dos funcionários públicos. Resumidamente, colocam-se três situações principais: o **novo sindicalismo**, originado das novas associações e geralmente dirigido por lideranças de esquerda que defendem propostas políticas socialistas; estas tendem a um sindicalismo de oposição política aos governos. A pesquisa com os delegados da CONDSEF ilustra esse posicionamento, ainda que encontramos em diversas questões muitas divergências. Geralmente esse sindicatos são filiados a CUT, definindo-se como sindicato classista, democrático e buscando enraizar-se nas bases e nos locais de trabalho; organiza-se em torno das modalidades de sindicatos gerais, por setor, por categorias e defendem o sindicalismo por ramo (Ex. SINDSEPs federais, SINSPREV, UTE-MG, APEOESP-SIND., ANDES Sindicato Nacional, SINPEEM, SINDSAÚDE); o **sindicalismo em transição** de caráter corporativo e não filiado a CUT, que se mobiliza mais exclusivamente em defesa dos interesses econômicos e sociais das categorias, mas na conjuntura atual muitos sindicatos e associações têm assumido posições políticas contrárias ao governo e atuado conjuntamente com outras entidades mais combativas; é um sindicalismo que nasce das associações assistenciais e corporativas, mas encontra-se em processo de transição para posições mais combativas no campo econômico e também esboçando um processo de

politização (Ex. SINDFISP, UDEMO-SIND., Sindicato dos Agentes Federais, UNAFISCO, SINESP, SISPESP); o **sindicalismo associativo e apolítico** de base mais conservadora que atua de forma mais fechada voltado apenas para o interesse de suas categorias, que tendem a formar suas próprias entidades gerais, abrangendo inclusive as associações tradicionais do funcionalismo; tende a conservar o caráter dessas entidades, devido ao grande patrimônio que algumas entidades acumularam ao longo dos anos; representaria uma tendência como a do velho sindicalismo do setor privado, arraigado nos princípios da estrutura sindical celetista (Ex. CPP, AFPESP, entre outras associações e sindicatos geralmente de pequeno porte).

Na esfera política, diferente do sindicalismo do setor privado, o sindicalismo público vivencia o seguinte dilema: é impulsionado a atuar sob uma lógica de luta econômica e salarial, tal como qualquer organização da sociedade civil, dentro do Estado, ou seja, na especificidade do Estado enquanto sociedade política. Isto implica em que os sindicatos do setor público atuam não apenas de forma corporativista, mas também, sob uma lógica política e isto condiciona os resultados de sua ação reivindicatória e grevista. Esta dimensão política do sindicalismo público interfere nas relações políticas entre a população em geral e os governantes ou dirigentes políticos, que estão interessados em sua imagem e reprodução positivas na vida pública.

Colocando a discussão nesses termos, os problemas teóricos e práticos apenas começam, e envolvem uma discussão mais ampla sobre o caráter do Estado e a permanência ou a mudança dos regimes de trabalho no seu interior. Os estatutos do funcionalismo público que, por si, desqualificam a idéia de relações de trabalho como partes em disputa no mercado podem limitar-se, cada vez mais a poucas categorias públicas devido ao processo crescente de privatização do Estado. Trata-se também de limitar a ação sindical no Estado enquanto organismo que visa, sobretudo, valorizar a força de trabalho no interior da esfera estatal que, por sua própria natureza, não é diretamente mercado. A determinação de critérios políticos sobre os critérios econômicos na definição das condições de trabalho e salários cria dificuldades enormes para a atividade sindical puramente econômica na esfera do Estado. De outro lado, abre a possibilidade de maior politização da atuação sindical em torno dos problemas da democratização e da própria natureza e limite do Estado brasileiro, bem como da gestão e qualidade dos serviços públicos. Este é um campo aberto e pouco explorado pelos trabalhadores e pelo sindicalismo no Brasil.



A questão da democratização do Estado no Brasil é que está em jogo e exige mediações e articulações entre um problema que aparenta ser específico (o sindicalismo no Estado), mas que possui nexos e relações com dimensões globais. A democracia constitucional no Brasil está mostrando seus limites, em torno de uma perspectiva apenas liberal-corporativa e restritiva. A tarefa política mais abrangente consiste na ampliação e aprofundamento da democracia para as massas excluídas que significa radicalizar a própria democracia.

O Estado político brasileiro contém estruturas internas marcadas pela autocracia, autoritarismo e pelo controle de grupos particulares que obstaculizam a construção da esfera pública democrática não burguesa. Esta forma de poder presente no Estado, apesar da democracia constitucional, não permite maior participação e influência das camadas populares e trabalhadoras da sociedade nas decisões políticas e administrativas, mostrando o limite do patamar de democracia política conquistado.

Isso reflete também na própria ausência de democracia no relacionamento entre servidores e Estado, caracterizado por confrontos periódicos sobre assuntos elementares das condições de trabalho e salário, principalmente nas áreas sociais da educação e da saúde entre outras, cuja consequência para àqueles que vivem do trabalho e dependem dos serviços públicos básicos é sua exclusão da própria democracia. As singularidades do trabalho no setor público não devem esconder as contradições sociais e políticas. É preciso desvendar essas relações.

Outra questão extremamente relevante na esfera política percebida por este estudo, versa sobre a dinâmica e efetividade dos sindicatos e sua dependência do fator político entre a prática autocrática e a democrática no governo. Uma prática democrática de governo eleito legitima e reconhece os sindicatos, o que contribui muito para a atuação dos sindicatos com as suas bases e para a participação nos níveis institucionais; enquanto uma prática autocrática de governo eleito pode obstaculizar a ação sindical, criando todos os tipos de dificuldades e inclusive não reconhecendo o direito da livre associação sindical inscrito na Constituição Federal. Os casos dos governos de Jânio Quadros e Paulo Maluf, em contraste com os de Mário Covas de 1985 e Luiza Erundina, são exemplares nesse aspecto. No governo do Estado, os últimos governadores têm mostrado a oscilação e a descontinuidade político-administrativa nesse campo. Essas alterações de práticas políticas dos governos têm condicionado a dinâmica sindical no setor público paulista. No âmbito do governo federal, a situação do sindicalismo não é muito diferente, apesar de que as conquistas

econômicas e salariais são sensivelmente melhores que nas outras esferas. As mudanças recentes no governo federal, em particular a partir do ingresso do governo Collor, claramente desfavorável aos funcionários e aos sindicatos públicos, para o governo Itamar mais benevolente nesse aspecto, também são exemplares.

O governo FHC desenvolveu uma política que, guardadas as devidas proporções, significou uma continuidade da política de Collor em geral e no que se refere aos funcionários públicos e ao Estado. Adotou uma política nada negociadora, com elementos autocráticos e criou um jogo de “queda-de-braço” nesse campo. O enfrentamento com os petroleiros e as políticas de contenção salarial e de demissões esboçadas para os demais funcionários do setor público, e a ausência de medidas positivas para minorar os problemas do mundo do trabalho em geral, demonstram a fraca capacidade de intervenção dos trabalhadores no poder do Estado e a dissonância do governo FHC para com os trabalhadores.

A esse quadro soma-se a crise atual no mundo do trabalho do setor privado que devido aos processos de reestruturação, do aumento do desemprego e do aumento da precarização do trabalho, apresenta uma conjuntura difícil para as relações de trabalho em geral, cuja resposta dos sindicatos tem sido pouco eficaz, e cujo desfecho é imprevisível.

A permanecerem políticas desfavoráveis aos trabalhadores em geral e de permanente ameaça aos servidores públicos, o resultado pode acabar unindo o que sempre esteve dividido, dentro e fora do Estado. Essa foi uma das razões que, depois do segundo Governo de FHC do PSDB, levou Lula a vitória eleitoral no segundo turno das eleições de 2002. Observando-se o quadro propriamente político da vitória eleitoral de Lula, ocorreu uma ampla aliança dos partidos, organizações e movimentos da esquerda e do centro democrático e alguns setores liberais, com destaque às lideranças das organizações sindicais representadas pela Força Sindical, CGT e CUT. Evidentemente essa aliança de tão ampla e heterodoxa, não iria se sustentar por muito tempo. Na conclusão voltaremos a esta questão.

No plano sindical, o movimento do setor público por meio das greves e da inserção na CUT revelava cada vez mais os conflitos e as contradições dentro do Estado brasileiro. As greves no setor público brasileiro foram econômicas e políticas. A causa primeira dos movimentos grevistas era econômica e salarial, e por ocorrerem nas atividades públicas e estatais, ganhavam caráter diretamente político porque

questionavam do poder e a legitimidade dos governos na sociedade. A greve era política também pelo lado da dimensão pública, no sentido de interferir diretamente nos interesses das classes que vivem do trabalho. Estas demandam, em maior grau os serviços públicos e seriam beneficiadas com os processos de desprivatização do social e do Estado. Esta dupla dimensão da greve no setor público – Estado e interesse público - deve ser entendida e muito bem avaliada, tendo em vista compatibilizar interesses corporativos das categorias e interesses públicos e de classe com os demais trabalhadores. Nesse sentido, mais do que nunca é necessária uma articulação ou mesmo uma aliança entre os trabalhadores públicos e demais trabalhadores no encaminhamento desse “complexo” de questões da esfera do poder e das políticas do Estado. É necessário articular sindicatos, partidos e movimentos sociais no sentido de aprofundar a discussão política acerca do projeto de Estado que atenda aos interesses estratégicos do mundo do trabalho. A CUT, nesse aspecto, foi um dos espaços fundamentais para essa discussão.

A pesquisa com uma amostra dos dirigentes da CUT e outras opiniões dos estudiosos do assunto sugerem que a inserção dos sindicatos de funcionários públicos na CUT trouxe conseqüências aparentemente positivas para essa instância de mediação político-sindical apesar de possíveis divergências e tensões entre os interesses sindicais. Alguns pontos podem ser destacados. As posições políticas e ideológicas divergentes na CUT e no movimento sindical, entre uma esquerda sindical socialista, uma esquerda comunista tradicional e uma esquerda contratualista e democrática, não dependem da origem social e de classe, mas de outras questões valorativas que fazem os indivíduos se agruparem em torno de idéias e interesses, independentemente da categoria ou profissão.

O ingresso dos sindicatos de funcionários públicos na CUT está relacionado com uma maior identidade com o sindicalismo reivindicatório e de luta, devido à condição econômica e salarial. Essa é a causa do estabelecimento de identidades das bases do funcionalismo com a CUT. Quando observamos apenas os dirigentes a adesão à CUT parece ser informada por engajamento político e ideológico entre o socialismo e a democracia, como demonstra a filiação partidária dos dirigentes.

Sobre o setor público, há clara consciência da precariedade dos serviços públicos e que isso é determinado pela natureza do Estado e da Administração Pública no Brasil, mais voltada que estão para os interesses privados e das classes privilegiadas. A ausência do chamado “estado do bem estar social” no Brasil, coloca problemas de caráter estratégico. O principal, aponta para uma luta pela transformação da natureza

capitalista e privatizante (patrimonialista) do Estado, o que requer colocar o problema sob a ótica da prioridade do social versus a econômica. Isto se relaciona com o resgate da qualidade dos serviços públicos versus à degradação do setor público, cuja responsabilidade é também do funcionário público.

A luta pela democratização e transformação do Estado não é claramente percebida pela prática do movimento dos funcionários públicos. Falando de outro modo, a melhoria das relações trabalhistas com os servidores por meio da negociação de suas condições de trabalho e salário, viabilizando também formas de participação dos funcionários nas políticas estatais e nos meios de administração em busca da melhoria da qualidade dos serviços públicos; implica em mudanças mais gerais no aparelho de Estado no sentido de ampliar a esfera pública não privada e não burguesa favorecendo o conjunto das classes trabalhadoras.

A CUT, ancorada nos segmentos principais da classe trabalhadora, é um espaço privilegiado para a discussão do resgate do sentido do trabalho público e da transformação do Estado. Nesse aspecto, as greves no setor público têm demonstrado limites por não colocar claramente essas questões. Não há entre trabalhadores do setor público e privado uma pauta de solidariedade e uma agenda estratégica de articulação entre os dois setores claramente definida. Os eventos das greves dos petroleiros e dos professores mostram essa deficiência, apesar dos apoios observados.

Ou seja, a questão da organização sindical dos servidores públicos na CUT é parte de um problema maior que envolve os projetos possíveis acerca do Estado e da esfera pública nas suas relações com a sociedade de classes. A percepção da CUT sobre a dimensão política e pública avançava durante todo esse processo conforme ficou demonstrado em algumas iniciativas recentes (sempre polêmicas) no sentido de propor (e contrapor) e procurar influenciar as políticas públicas e sociais, cujos desdobramentos interferem no cotidiano e na objetividade do mundo do trabalho.

No contexto atual do Brasil, as dimensões mais agudas da crise no mundo do trabalho tendem a se aprofundar, atingindo o sindicalismo do setor privado. No caso do Estado, as propostas de reformas também vão significar um duro golpe nas condições de trabalho e emprego dos funcionários públicos atingindo os sindicatos em nítida situação de desgaste e crise.

O grande desafio parece encontrar os nexos e os pontos de articulação entre as lógicas aparentemente diversas dos movimentos que vivem os trabalhadores de um setor e outro. Teoricamente, essa discussão envolve o problema das relações entre economia e

política, entre o privado e o público, o Estado e o mercado. Mais difícil que desenvolver essa discussão teórica, é captar na prática, na luta prática, como e quais estratégias os trabalhadores devem seguir para enfrentar ou mesmo buscar alternativas às lógicas diversas e particulares entre o Estado e a sociedade, buscando uma nova hegemonia na sociedade civil.

### **3. PERSPECTIVAS DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO ESTADO BRASILEIRO**

Para avaliar as perspectivas das relações de trabalho no setor público nos limites deste artigo, é preciso considerar dois momentos: o primeiro, relativo aos relacionamentos no âmbito mais geral do governo federal, estadual e municipal até o final do segundo mandato de FHC e o segundo, relativo aos dois primeiros anos do governo Lula.

O quadro mais geral do setor público federal entre meados dos anos 90 e inícios dos 2000, ficou marcado pela ação dos dois governos de FHC, cujo programa político combinava a reforma do aparelho do Estado, com o ajuste da política econômica orquestrada pelo FMI. As privatizações e as políticas de reestruturação do Estado colocaram os sindicatos de servidores públicos na defensiva e na oposição ao governo, indicando a permanência geral dos problemas nas relações de trabalho. As dificuldades do primeiro período dadas pelo endurecimento das negociações, pelo “pacote” de contenção de despesas públicas, erroneamente chamado de reforma administrativa, pelo adiamento constante na correção geral dos salários públicos federais, permaneceram ao longo do segundo mandato. Isto tem provocado um desmantelamento do Estado em áreas importantes para a população trabalhadora, como previdência, saúde, educação, segurança, justiça e emprego e provocado movimentos recorrentes dos servidores públicos marcados por greves longas e negociações truncadas.

As motivações das greves continuam sendo sobretudo econômicas, em torno dos reajustes salariais, manutenção ou ampliação de benefícios e melhorias das condições de trabalho. Há também registros de movimentos paredistas contrários às políticas de reformas do Estado, desde as privatizações, reforma da previdência e administrativa.

As greves dos professores das universidades federais, desencadeadas no período FHC, revelam em diversos aspectos as dificuldades que temos apontado para o desenvolvimento das relações de trabalho e do sindicalismo no setor público. Em um

dos casos, contaram-se 90 dias de greve em nível nacional e as relações com o governo foram marcadas pela morosidade dos processos de negociação, desgaste do movimento grevista e falta de perspectiva na discussão da política educacional de ensino superior no regime democrático. Diferente de outros países mais avançados, cujas decisões governamentais do ensino público superior são tomadas com a participação direta das entidades dos professores, no Brasil a característica geral é de desconfiança e divergência entre as partes. Soma-se a isto, a deterioração dos salários dos docentes e dos funcionários públicos federais em geral.

No campo sindical, a situação também é complicada. No contexto do movimento grevista, foram reveladas divergências de orientações entre a diretoria da ANDES (Sindicato Nacional), e o Comando de Greve. Um grande esforço nacional de mobilização, com 52 universidades paralisadas, por aproximadamente 3 meses, um dos recordes grevistas da história trabalhista do país, para conquistar o direito de negociar e participar da política salarial e educacional das universidades federais. É verdade que o movimento conseguiu mudar um pouco da postura anti-sindical da pasta da educação do governo dito “social-democrata”. Lentamente o ministro da educação foi cedendo em algumas de suas decisões políticas para as universidades, dada a expansão e a manutenção do movimento grevista, mas há muitas dúvidas a respeito dos resultados práticos do movimento. O desgaste do movimento no plano interno e externo das universidades foi evidente. A dimensão pública foi diretamente atingida.

Não houve repressão policial, mas, também não houve efetividade nas negociações trabalhistas, não surgiram mecanismos de solução, mediação ou arbitragem do conflito e não houve de fato uma melhora nas relações de trabalho dentro do Estado democrático constitucional.

O resultado de tudo isso diante das ameaças do setor público é desde a aposentadoria precoce de servidores ou mesmo a perda de talentos para o setor privado ou outros setores mais valorizados do Estado.

Até o final do governo FHC em 2002, essa situação manteve-se recorrente caracterizando a maneira de lidar com o conflito e com as relações de trabalho cada vez mais desgastadas dentro do Estado.

Com algumas exceções, este comportamento difícil entre servidores e governo federal tem-se reproduzido no âmbito dos estados e municípios agravado pela aprovação da Lei Camata de responsabilidade fiscal.

A greve desencadeada pelos professores da rede pública estadual de São Paulo no primeiro semestre de 1998, conduzida pelo Sindicato da Apeoesp, com todo o mérito e espírito de luta considerado em um momento de fragilidade sindical em geral, nasceu morta, não obteve nenhuma conquista e terminou em “pancadaria”. O conflito não ocorreu entre a polícia e os professores, mas, entre os próprios professores, entre as lideranças e os agrupamentos que disputam o poder de representação sindical no interior da categoria. É um sinal evidente do distanciamento entre as bases e as lideranças e da incapacidade de mobilizar o conjunto dos professores para a greve como se fazia anteriormente.

A deterioração das condições de trabalho no Estado de São Paulo tem provocado inúmeros movimentos paredistas nos diversos setores. O problema principal é a deterioração dos serviços e do atendimento público que tal política provoca.

Dois casos recentes foram reveladores desta situação. A greve dos servidores e professores das universidades estaduais no primeiro semestre de 2004 e a maior greve já registrada no setor administrativo da Justiça do Estado de São Paulo que durou 91 dias. No primeiro caso, os efeitos da greve já são conhecidos: comprometimento da qualidade de ensino e do ano letivo, desgaste nas relações entre servidores e reitorias e resultados econômicos questionáveis de um movimento difícil de ser mantido. No segundo caso, a greve inédita de 91 dias provocou 12 milhões de processos parados, 600 mil sentenças e 400 mil audiências deixaram de ser realizadas, 1500 presos não foram soltos e o tempo da regularização dos serviços pode atingir 4 anos segundo OAB e servidores, conforme reportagem da Folha de S.Paulo de 29 de setembro de 2004.

Esta situação no Estado de São Paulo foi denunciada pelo presidente da CUT, Luiz Marinho, em artigo “Os servidores e o governo estadual” (Folha de S. Paulo, de 16 de junho de 2004) no qual uma das chamadas era a seguinte: “Ao dar as costas para o funcionalismo, Geraldo Alckmin só colabora para sucatear ainda mais o serviço público estadual, porque além da falta de estrutura e equipamentos públicos ... causa descontentamento e desmotiva os trabalhadores do Estado.” Em seguida defende “A democratização das relações de trabalho no setor público é o caminho para resgatar a credibilidade no governo estadual, nos serviços e no funcionalismo e para trazer alívio à população, que sofre com as greves.” ... “Pedimos a criação de uma mesa permanente de negociação para discutir não apenas salários, mas também as condições de trabalho necessárias para garantir um atendimento de qualidade no serviço público.”

Esta passagem revela a proposta dos governos do PT e da direção da CUT para as relações de trabalho no setor público: reconhecimento do direito de greve e de negociação e a composição de mesas permanentes de negociação entre servidores e governo.

No âmbito do Município de São Paulo os sucessores de Luisa Erundina, Paulo Maluf e Pita, romperam o relacionamento conquistado entre servidores, sindicatos e governo municipal, fazendo voltar às relações da época do autoritarismo militar.

No governo Marta Suplicy (2001-2004), retomou-se o caminho da democratização das relações de trabalho no setor público com a instalação do Sistema de Negociação Permanente – SINP – para encaminhar as reivindicações do sindicalismo municipal. O SINP constitui-se em uma medida importante e traduz a idéia do Contrato Coletivo de Trabalho no setor público, envolvendo secretarias municipais e mais de 150 mil servidores representados por mais de 20 sindicatos e entidades associativas.

Com a eleição de José Serra para o governo municipal corre-se o risco da perda do investimento público realizado e da descontinuidade administrativa como ocorreu anteriormente e as relações de trabalho voltarem ao patamar inicial.

Passado o longo período de dificuldades que o setor público experimentou, desde Collor e mais efetivamente com os dois governos de FHC aconteceu o inesperado: Lula foi eleito. As expectativas de mudança de rumo eram grandes. Aparentemente, como foi apontado neste estudo, havia chegado a hora do acerto de contas dos trabalhadores em geral e do setor público em particular, no sentido de uma revisão profunda das políticas chamadas de desmonte, conforme se observava no discurso do PT, da CUT e dos sindicatos dos servidores públicos sobre os processos de reestruturação do Estado dirigida pelo PSDB e as suas alianças conservadoras.

A história na realidade foi outra. As medidas iniciais do Governo Lula iniciadas pela reforma da previdência e mais recentemente com a chamada reforma universitária – PROUNI - produziram o que já estava esboçado. Divergências no interior do movimento sindical cutista com ameaças e desligamentos de sindicatos da central e um aprofundamento da oposição em relação ao Governo Lula. Entidades dos funcionários públicos federais e estaduais com destaque aos setores da educação superior, retomaram o campo da oposição política e passaram a acusar o governo de traição às causas dos servidores públicos e dos trabalhadores e ainda de continuidade em relação às políticas neoliberais do governo anterior.



No entanto, no primeiro embate entre servidores federais e governo Lula em 2003, as negociações encontraram espaço favorável diante das iniciativas negociadoras presentes nos ministérios que cuidam do assunto no Governo. A exemplo das prefeituras petistas procurou-se introduzir uma mesa permanente de negociação no setor público federal.

Este início positivo, tudo indica poderá ser obscurecido pela falta de perspectiva mais geral sobre a recuperação do setor público e uma efetiva alteração das políticas neoliberais anteriores. Os casos da reforma da previdência e da reforma do ensino superior, as anunciadas mudanças na área sindical e trabalhista, somadas à manutenção de uma política econômica conservadora, provocaram as primeiras rupturas políticas, partidárias e sindicais.

Neste contexto e na ocasião da reforma da previdência, o presidente da CUT, Luis Marinho e o representante da CONSESF – Conselho de Entidades dos Servidores Federais travaram polêmica pública e aparentemente posicionavam-se em campos opostos. No mesmo período, um manifesto dos economistas foi lançado reivindicando mudanças na política econômica.

No plano político e partidário, a expulsão de deputados federais e a debandada dos intelectuais à esquerda do PT alimentaram o projeto de fundação de um novo partido. O PSOL.

No plano sindical, no fechamento deste trabalho, deparamo-nos com uma situação que reforça o quadro desenhado. O último boletim da ADUSP – Associação dos Docentes da USP/Seção Sindical da ANDES (janeiro de 2005) informa através de debate com lideranças sindicais de esquerda de dentro e de fora da CUT que a filiação de entidades de servidores públicos está em questão. Após a iniciativa no âmbito de um dos movimentos dos trabalhadores da previdência social dirigido pela FENASPS – Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social, no sentido de uma desfiliação da CUT, o mesmo debate está agendado para ocorrer oficialmente com relação ao movimento sindical nacional dos docentes de nível superior – ANDES - Sindicato Nacional. O que de fato vai acontecer é uma divisão mais intensa do movimento sindical público e deste com o governo. O que não se sabe, é se com isto os servidores públicos se afastam mais ou menos da classe trabalhadora que está fora do Estado.

A leitura mais geral sobre o início do governo Lula era de uma certa dificuldade no campo gerencial e administrativo. Mas, este processo é natural para todos os

governos que ascendem ao poder e de equacionamento mais fácil à medida do tempo. Muito mais complexas são as questões de natureza política e ideológica que levaram o governo do PT a manter um discurso difuso e na prática reproduzir o modo antigo de lidar com a coisa pública. Para alguns, esta situação já estava escrita nas “estrelas”, convenções e pronunciamentos da direção oficial do Partido. Para outros, uma decepção e um desencantamento.

Caberia perguntar qual o futuro do Estado e do setor público na “batuta” de Lula? A situação é bastante complexa e paradoxal. Por exemplo, o governo anuncia mesa de negociação com participação dos servidores; anuncia novas contratações por concurso público para substituir os servidores que se aposentam a roldão com um discurso de recuperação do setor. A necessidade de servidores federais será em poucos anos acima de 120 mil.

Frente a este quadro os desafios do movimento sindical do setor público amplificaram-se. Antes, relativamente unidos com os demais trabalhadores contra um governo neoliberal. Agora, desunidos com os mesmos trabalhadores que se tornaram governo. As perspectivas de novas relações de trabalho e de um outro Estado vão se esvaindo. Como se vê por vários motivos o caminho da liberdade e da democracia continua obnubilado e cada vez mais desfigurado no Brasil.

Arnaldo José França Mazzei Nogueira é professor titular do Departamento de Administração da FEA/PUC-SP e professor doutor do Departamento de Administração da FEA-USP.

Publicou “Gestão Estratégica das Relações de Trabalho” no Livro “As pessoas na organização”. Editora Gente, 2002.

Publicou “O trabalho sob a tutela do Estado”. História Viva, 2004.

Esta no prelo o livro “A liberdade desfigurada: a trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro”. Editora Expressão Popular, 2005.

## ANEXO

### SINDICATOS, GREVES E CONFLITOS NO SETOR PÚBLICO

\* Entrevista concedida a Paulo Alves (Editor Sindical) e publicada na Tribuna de Santos em abril de 2004.

\* Entrevista revista e corrigida pelo entrevistado em fevereiro de 2005.

**A Tribuna** - A partir do dia 20 de abril (2004) o País pode ter seis categorias de servidores federais em greve. O que está acontecendo?

**Arnaldo Mazzei Nogueira** - O problema dos servidores vem desde a entrada do Collor. As categorias do serviço público não têm o salário corrigido de acordo com os índices inflacionários. O que ocorre agora é a cobrança de uma herança enorme dos governos anteriores. Há dificuldade em se produzir acordos a contento para as duas partes. É um conflito que se arrasta há muito tempo, o que gera um desafio enorme porque a expectativa de melhoria para os servidores também era enorme.

**AT** - De uma maneira geral, os servidores federais têm do que reclamar?

**Nogueira** - Sim. O curioso é que no setor privado existe um dinamismo salarial na relação de trabalho, e pelo menos uma vez por ano ocorre o acerto de contas nas convenções coletivas de trabalho. Já, os servidores dependem da boa vontade do Governo. Os professores das universidades federais e estaduais, por exemplo, vivem uma situação complicada do ponto de vista salarial. Algumas categorias de servidores federais têm mais a reclamar do que outras.

**AT** - O relacionamento é estreito entre o funcionalismo federal e o PT/CUT. O sr. acredita que a militância esperava outra política trabalhista para o serviço público federal neste Governo?

**Nogueira** - É relativo, porque há categorias especiais de servidores federais com formação superior, minoritárias e com maior poder de barganha que não são filiadas a CUT e nem são petistas. Mas, os funcionários da previdência, educação e de nível médio e os funcionários e professores das universidades são mais ligados a CUT e ao PT e geralmente suas lideranças apóiam a ala esquerda. Por isso, é impossível generalizar. Existem entidades dos servidores públicos importantes que não são cutistas. Na pesquisa que fiz os militantes dos sindicatos dos servidores públicos federais tinham maior proximidade com o PT e a CUT e quase 90% votaram em Lula contra o FHC. Havia neste segmento uma expectativa grande de mudança da política salarial e de recuperação do setor público. Esse pessoal teve uma decepção grande com relação ao governo.

**AT** - Alguns servidores que ocupam cargo de direção sindical expressam descontentamento na maneira como os servidores são tratados. O sr. acredita que este sentimento de descontentamento possa estar generalizado no funcionalismo?

**Nogueira** - Sim é possível imaginar a baixa estima do servidor federal. Nos governos anteriores o funcionalismo teve a imagem do bode expiatório como um dos principais

problemas do País, relacionado com privilégio, desperdício e gasto público. Tenho impressão que essa imagem leva ao descontentamento e não é só uma expressão da direção sindical, mas do funcionalismo de uma maneira geral. Uma bandeira importante para a política de recursos humanos do governo federal seria exatamente aumentar a auto-estima do servidor e mostrar a importância estratégica do seu trabalho e que o custo do servidor vale a pena para a sociedade. Uma boa gestão de recursos humanos do Estado pode reverter este quadro, melhorando a qualidade do serviço público. É possível combinar reivindicação salarial e o compromisso da melhoria da qualidade do serviço público. É importante que a sociedade perceba esta qualidade para haver a valorização pública do serviço público.

AT - Aparentemente o descontentamento de parte dos servidores com o Governo não provocou crise interna na CUT. O sr. acredita que a central passe ileso pelos movimentos reivindicatórios?

Nogueira – As pesquisas sobre a CUT, mostram uma presença maciça dos servidores públicos nas estruturas e nos eventos da central. Mas, há uma ambigüidade na CUT porque os sindicatos dos setores privados e estatais mercantis são hegemônicos na central e nem sempre estão de acordo com os servidores da administração direta. A reivindicação dos servidores públicos não atinge esses setores, o que significa que não se mobilizam em solidariedade com ao setor público federal, estadual e municipal. Essa divergência existe, e a CUT não passará ileso, caso o governo despreze os sindicatos dos setores públicos. Isto pode implicar em uma crise interna na CUT com reflexo no Governo. Muitos quadros da CUT foram incorporados ao Governo Federal.

AT - A CUT mudou sua maneira de agir neste Governo?

Nogueira - Mudou. A independência em relação ao Governo e ao PT seria uma maneira mais correta de agir neste momento. Mas não tenhamos esta ilusão. A CUT é governo e está amplamente no governo e pode exercer um papel importante de mediação de uma negociação entre servidores e governo. A impressão geral é que a central está dando uma trégua, bastante moderada, quanto aos rumos do Governo Lula. Como se estivesse no aguardo. Neste sentido, há uma mudança de ação, porque a CUT era mais incisiva e radical nos Governos anteriores. Fora FHC e fora FMI. Os grupos sindicais organizados mais à esquerda vão incomodar a vida da CUT. No entanto, numa visão mais ampla, essa atitude moderada da central não vai ser rejeitada pela maioria dos trabalhadores do setor privado.

AT - O presidente da Federação Nacional dos Policiais Federais, Francisco Garisto, desconfia que todas essas greves tenham articulação da CUT para o Governo poder alegar não ter dinheiro para atender a todos, e dessa forma acabar não dando os reajustes pedidos. O sr. acredita nesta tese?

Nogueira – Não acredito. Isso é especulação que não ajuda em nada na maturidade das relações entre os servidores e o próprio Governo. Imaginar essa capacidade de manipulação e atribuir um poder deste tamanho aos líderes é ingenuidade. Esse pensamento só contribui para a divisão do movimento. O Governo está fazendo propostas e pode ser que não atenda às reivindicações dos servidores, mas está propondo. E não podemos esquecer que esse é um governo com larga experiência em negociar.

AT - A CUT é, ou pode vir a ser, um braço do Governo?

Nogueira - É um problema clássico: a relação entre sindicatos, partidos políticos e estado. Evidentemente que o governo Lula foi apoiado por todas as tendências da CUT, talvez com exceção de alguns grupos minoritários mais à esquerda como o PSTU. Quanto maior o envolvimento da CUT como um braço do governo, maior será o conflito interno na central. Pode dar apoio ao Governo, mas colocar-se como um braço no movimento sindical é um equívoco. Se fizer isso, pode ir perdendo sua identidade como movimento sindical autêntico, como sindicalismo moderno que se pautou pela independência ao Governo. Mas, não se pode negar que o Governo imaginava encontrar apoio na CUT porque a origem do próprio Governo está ligada a este movimento.

AT - Neste cenário de greves temos a reforma sindical, onde os sindicatos independentes reclamam da forma como o Fórum Nacional do Trabalho conduziu os debates. Que cenário sindical o sr. projeta após a reforma?

Nogueira - À primeira vista a reforma sindical não atinge o setor público da administração direta. A reforma está centrada na estrutura da CLT e essa estrutura atinge apenas uma parte do setor público de caráter mercantil, mas não o seu conjunto. O setor público tem estrutura sindical diferente do setor privado. A estrutura sindical celetista tem um desenho de sindicalismo único, por categoria, poder normativo da Justiça do Trabalho tem intervem nos conflitos trabalhistas. Os servidores federais e os estatutários têm uma dinâmica diferente estrutura sindical celetista. É uma estrutura livre; é uma estrutura criada fora do padrão normativo da CLT. Nas universidades públicas, por exemplo, a ANDES – Sindicato Nacional é uma entidade nacional e que se organiza por seções sindicais em cada universidade, e essas seções podem ter estadual e local. A CLT não prevê como os professores públicos devem se organizar. Mas, os professores da rede privada organizam-se com base na CLT. A grande expectativa do setor público com a Reforma Sindical é a garantia de negociação como existe para os trabalhadores da CLT.

AT - A reforma vai induzir os sindicatos a se filiarem a uma central em busca de proteção. Qual central deve sair fortalecida após a reforma?

Nogueira - É uma incógnita. De uma certa forma, a única central que responde a todos os critérios de organização proposta pelo Fórum Nacional do Trabalho é a CUT. Em segundo lugar, vem a Força Sindical. Estas centrais estão definindo os critérios de representatividade e querem para ter direito formal à negociação. Seguramente a Força sindical terá maior dificuldades porque pode não corresponder a alguns critérios como número de filiados na base dos sindicatos. Os números da Força Sindical sempre foram duvidosos. As demais centrais vão ter um período para se adaptarem à nova norma, mas já está havendo uma corrida dos sindicatos e federações para se filiarem às centrais. Está prevista a manutenção da independência da confederação às centrais, o que mostra que é uma acomodação das centrais sindicais dentro da estrutura sindical celetista, formalizando o que era informal. Os servidores públicos não devem participar desta maneira no processo.

AT - O sr. acredita num remanejamento de forças dentro dos grupos políticos internos da CUT?

Nogueira - A eleição do Luiz Marinho mostrou que a Articulação mantém a hegemonia na CUT. Mas, pode haver alguma recomposição dos grupos internos. Isto vai depender da militância sindical e petista em relação ao Governo Lula. Não está fechado o remanejamento de forças políticas, e isso pode ocorrer se o descontentamento do setor público for intenso. Pode também chegar ao setor privado caso não ocorram medidas para diminuir o desemprego, cessar as demissões e recompor o poder aquisitivo dos salários. De outro lado, pode haver o fortalecimento da posição hegemônica, porque o poder é muito atrativo no Brasil e pode atrair novos sindicatos, federações e fortalecer uma posição mais favorável ao Governo. É preciso avaliar o comportamento dessas forças no próximo congresso da CUT previsto para 2005.

AT - Parte do movimento sindical acusou o Governo passado do desmantelamento do serviço público e o enfraquecimento dos servidores. O sr. acredita na mudança deste contexto?

Nogueira - Tenho impressão, pelo que conheço da trajetória do PT e da sua militância e de alguns dirigentes, que sempre houve uma crença grande na capacidade do setor público em fazer coisas interessantes. O PT nunca foi favorável à terceirização e nem a que Organizações sociais e não governamentais ocupassem o lugar do Estado. Ao contrário, o PT apresentava um programa engajado no combate a esta política de desmonte. Essa é uma obrigação deste Governo, a de mostrar respeito à coisa pública. Acredito que esse cenário está ainda indefinido. O fato do Governo tentar um acordo com os servidores e anunciar contratações no serviço público demonstra um pouco de boa vontade neste sentido. Acredito na valorização das organizações públicas.

AT - Os protestos devem se concentrar no serviço público, ou a possível retomada do crescimento econômico pode levar a greve para o setor privado?

Nogueira - No setor privado o medo do desemprego é muito grande e tenho impressão que a negociação dos sindicatos troca a manutenção do emprego por outras reivindicações. Isso mostra que os sindicatos estão na velha posição defensiva, mas se houver uma maior retomada econômica, existe cenário favorável para se recuperar a renda, e isso é condição *sine qua non* para o próprio crescimento. O quadro de prosperidade econômica pode animar o movimento sindical a lutar pela recomposição dos salários. Se não se recuperar o poder aquisitivo do salário, é difícil o crescimento. Não dá para pensar somente na questão externa, em exportação. Ou seja, os protestos não devem se concentrar só nos serviços públicos. Mas, os servidores públicos por enquanto têm uma situação favorável porque têm estabilidade no emprego e formalidade na relação do trabalho, uma relação estatutária protegida; o que é favorável a um sindicato mais combativo. Enquanto na economia privada prospera a terceirização, a informalidade e as demissões, o que cria dificuldade para a atuação sindical.

## Bibliografia

- ALMEIDA, M.H.T. O Significado do Sindicalismo na Área Pública: uma visão política. São Paulo: Fundap, 1993.
- ANTUNES, R. Adeus ao Trabalho? - Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. São Paulo: Cortez e Ed. da Unicamp, 1995.
- \_\_\_\_\_. O Novo Sindicalismo no Brasil. São Paulo: Pontes, 1995.
- \_\_\_\_\_. A Lição da Greve. São Paulo: Revista da ADUSP, 1995.
- BOITO, A. Jr. De Volta Para o Novo Corporativismo: a trajetória política do sindicalismo brasileiro. SP em perspectiva. São Paulo: SEADE, 1994.
- BOSHI, R. R. A Arte da Associação: Política de Base e Democracia no Brasil. São Paulo e RJ: Vértice/IUPERJ, 1987.
- COMIN, A. A. A Experiência de Organização das Centrais Sindicais no Brasil. In, Oliveira, A. *op. cit.* São Paulo: Scritta, 1994.
- GONÇALVES, F. L. S. A Evolução dos Acordos e Conflitos Coletivos no Período Recente do Sindicalismo Brasileiro (1977-1993). In Oliveira, A. *op. cit.* São Paulo: Scritta, 1994.
- \_\_\_\_\_. (mimeog.) Avaliação das Greves no Setor Público, 1993.
- JÁCOME, I. R. . Trabalhadores e democracia no Brasil: a trajetória da CUT. São Paulo: Tese de Doutorado - USP, 1993.
- \_\_\_\_\_. Liberdade Sindical e Representação no Local de Trabalho: O Dilema do Sindicalismo no Brasil. In: O Trabalho no Brasil no Limiar do Século XXI. São Paulo: L T R, 1995.
- \_\_\_\_\_. Crise e Metamorfoses do Sindicalismo nos Anos 90. Informações Fipe, n. 175, 1995.
- NOGUEIRA, A. J. F. M. Trabalho e Sindicalismo no Estado Brasileiro: Experiências e Desafios. Tese de Doutorado – IFCH-UNICAMP, 1996.
- \_\_\_\_\_. coord. *et ali.* Perfil das Entidades do Funcionalismo Público do Estado de São Paulo. São Paulo: Fundap, 1993.
- \_\_\_\_\_. Sindicalismo e Greves no Setor Público. Informações Fipe, n. 177, jun. 1995
- \_\_\_\_\_. As Centrais Sindicais no Brasil: Pluralismo e Política do “Avestruz”. Informações Fipe, n. 185, fev. 1996.
- NORONHA, E. A Explosão das greves nos anos 80. In Boito Jr. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991b.
- \_\_\_\_\_. Greves e Estratégias Sindicais no Brasil. In Oliveira, C. São Paulo: Scritta, 1994.
- POULANTZAS, N. O Estado em Crise. Rio de Janeiro: Graal, 1977.
- \_\_\_\_\_. Poder Político e Classes Sociais. São Paulo: Martins Fontes, 1977.
- \_\_\_\_\_. O Estado, O Poder, O Socialismo. Rio de Janeiro: Graal, 1981.
- RIDENTI, Marcelo. Classes Sociais e Representação. São Paulo: Cortez, 1994.
- \_\_\_\_\_. ANDES: Representação Política e Sindical de Professores Universitários. Araraquara: Cad. Pesq. Unesp, n. 93, maio de 1995.
- \_\_\_\_\_. Professores, ativistas da esfera pública. São Paulo: Cortez, 1995.
- RODRIGUES, L. M. O Declínio do Sindicalismo Corporativista. Rio de Janeiro: IBASE, 1991.
- \_\_\_\_\_. As Tendências Políticas na Formação das Centrais Sindicais. In Boito Jr, *op. cit* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- \_\_\_\_\_. Partidos e Sindicatos. São Paulo: Ática, 1990.
- \_\_\_\_\_. A Crise do Sindicalismo no Primeiro Mundo. São paulo: fundap, 1992.
- \_\_\_\_\_. A Sindicalização de Classe Média. São Paulo: fundap, 1992.
- TRAGTENBERG, M. Administração, Poder e Ideologia. São Paulo: Moraes, 1980.
- \_\_\_\_\_. Burocracia e Ideologia. São Paulo: Ática, 1977.