

## Capítulo 4

A CUT e a reforma da previdência

Sidney Jard da Silva

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

SILVA, SJ. A CUT e a reforma da previdência. In: *Companheiros servidores: o sindicalismo do setor público na CUT* [online]. São Bernardo do Campo, SP: EdUFABC, 2015, pp. 125-168. ISBN: 978-85-68576-83-0. Available from: doi: [10.7476/9788568576830](https://doi.org/10.7476/9788568576830). Also available in ePUB from: <http://books.scielo.org/id/jnrq6/epub/silva-9788568576830.epub>.

---



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

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

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

## CAPÍTULO 4

### A CUT E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA<sup>1</sup>

Neste último capítulo, analisaremos a posição da CUT em relação às propostas de reformas constitucionais apresentadas no primeiro mandato do Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), concentrando nossa análise na área previdenciária. Nosso objetivo neste capítulo é identificar, primeiro, como a CUT reagiu à proposta de reforma do Estado apresentada pelo Governo; segundo, quais são as principais críticas da Central em relação à proposta reformista; terceiro, para quais áreas da reforma do aparelho estatal a CUT apresentou formulações alternativas.

A literatura política sobre a reforma do Estado, frequentemente, chama atenção para duas características intrínsecas ao processo reformista: 1) as reformas estruturais implicam perdas certas e imediatas por parte de grupos específicos, mas benefícios incertos e difusos para o conjunto da sociedade (Limongi e Figueiredo, 1998; Torre, 1997); 2) estas reformas envolvem interesses e constrangimentos institucionais peculiares a cada área do aparelho estatal a ser reformada (Melo, 1993; 1998a).

Em geral, tais proposições são utilizadas para demonstrar as dificuldades encontradas pelos governantes para conformar coalizões de apoio às reformas, partindo do pressuposto de que os setores atingidos pela agenda reformista tendem a se organizar com maior rapidez e eficácia do que aqueles que seriam potencialmente beneficiados. Entretanto, como pretendemos demonstrar, a construção de coalizões também constitui um grande desafio para os atores políticos que se opõem a reforma do Estado.

No caso do sindicalismo cutista, por exemplo, verificamos que a CUT encontrou grandes dificuldades para mobilizar as categorias profissionais que não foram afetadas, de forma direta, por políticas específicas da reforma do Estado, como a reforma administrativa e a quebra do monopólio estatal.<sup>2</sup> Inversamente, o maior grau de mobilização e formalização de propostas logrado pela Central foi verificado no debate sobre a reforma da previdência,

---

1. Uma versão resumida deste capítulo foi publicada na *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 46, junho/2001, pp.130-146. A descrição do contexto político sindical e do processo decisório da reforma previdenciária serviu como referência e foi aprofundada em *Reforma da previdência em perspectiva comparada: executivo, legislativo e sindicatos na Argentina e no Brasil*, Humanitas/Fapesp, 2007.

2. Consideramos que as reformas atingem diretamente os trabalhadores quando alteram suas condições de trabalho, benefícios e/ou vantagens específicas de certas categorias profissionais.

a qual atingia todas as categorias profissionais representadas no sindicalismo cutista.

Este fato indica que a influência dos trabalhadores do setor público na tomada de decisões políticas da CUT, referentes à reforma do Estado, foi mediatizada pelo grau de interesse dos trabalhadores do setor privado em áreas específicas da reforma. Com efeito, apesar de a posição defensiva ter predominado nas áreas em que apenas os trabalhadores do setor público eram afetados pela política reformista; nas áreas em que tanto os trabalhadores do setor público quanto do setor privado foram atingidos pela proposta reformista predominou uma posição mais propositiva:

QUADRO 4 - Posição da CUT, segundo setor de atividade atingido pela reforma constitucional

ÁREA	STATUS QUO		PROPOSTA/ NEGOCIAÇÃO
	DIRETAMENTE	INDIRETAMENTE	
Monopólio estatal	Público	Privado	Não
Reforma Administrativa	Público	Privado	Não
Reforma da previdência	Público/ Privado		Sim
Reforma Tributária		Público/Privado	Sim

O fato de a CUT não apresentar propostas para a reforma administrativa e a quebra do monopólio estatal constitui um forte indicador da influência do setor público nas decisões políticas da Central, haja vista que predominou entre os sindicatos do setor público a recusa às negociações e a apresentação de propostas alternativas para a reforma do Estado. Contudo, paradoxalmente, este fato representa no âmbito deste livro um grande obstáculo para uma análise mais sistemática da influência dos trabalhadores do setor público na posição da CUT em relação à reforma do Estado. Isto porque, nestas áreas específicas, a postura dos dirigentes da Central, tanto do setor público quanto do setor privado, limitou-se à recusa da proposta governista e à afirmação de “princípios gerais” que deveriam ser os “pressupostos” da administração dos serviços públicos e empresas estatais.

Em outras palavras, como se tratava apenas de afirmar “pontos consensuais”, e não de apresentar propostas passíveis de negociação, no

caso da reforma administrativa e da quebra do monopólio estatal é mais difícil distinguir a posição predominante entre as lideranças sindicais do setor público da posição predominante entre as lideranças do setor privado.

Diante desta dificuldade, optamos por concentrar nossa análise no debate e nas negociações em torno da reforma da previdência. Isto porque, neste caso, tanto os trabalhadores do setor público, quanto os do setor privado foram atingidos diretamente pela proposta reformista. Ademais, foi nesta área da reforma estatal que as divergências entre as lideranças sindicais do setor público e do privado vieram à tona com maior veemência. De fato, no caso da reforma da previdência, a postura defensiva dos dirigentes sindicais do setor público foi contraposta à disposição de importantes líderes sindicais do setor privado, notadamente do próprio presidente da CUT, de negociar os rumos da reforma previdenciária com o Governo.

#### *A proposta cutista de “uma nova previdência social”*

Em 14 de fevereiro de 1995 a CUT apresentou ao Governo de Fernando Henrique Cardoso suas “Propostas da Central Única dos Trabalhadores – dignidade e cidadania para quem faz o País” (CUT, 1995a). O documento trata, em termo gerais, de vários tópicos: salários, empregos, relações trabalhistas, participação nos lucros, políticas sociais, previdência, fundos sociais, política agrícola e assentamentos, câmaras setoriais, reforma fiscal e tributária, empresas estatais, política para os servidores públicos; Mercosul, integração e direitos sociais; bancos públicos.

Com maior ou menor intensidade cada um destes temas foi abordado pela CUT ao longo do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso. Contudo, a reforma da previdência foi o tema que alcançou maior relevância no debate político e sindical. O próprio documento apresentava a previdência, em especial o direito à aposentadoria, como “o principal dos direitos sociais” dos trabalhadores (CUT, 1995a:6). Posição que se repetiria em diversos outros documentos e publicações elaborados pela Central e sindicatos filiados, bem como nas manifestações públicas realizadas pela CUT.

No documento apresentado ao Governo também encontramos um dos principais eixos da argumentação cutista em defesa do atual sistema previdenciário, qual seja, a ideia de que as dificuldades financeiras da previdência são “ocasionais”, consequências de políticas econômicas equivocadas que favoreceram, de um lado, a crescente informalização da economia; e, de outro, a sonegação e as fraudes no sistema previdenciário. Contudo, para a Central, estas dificuldades ocasionais não justificariam mudanças “radicais e apressadas” do sistema previdenciário.

Assim, partindo do pressuposto da viabilidade do atual sistema previdenciário, a CUT propôs ao Governo a adoção das seguintes medidas para sanear a previdência:

- 1) fim da impunidade para aqueles que sonegam e fraudam, pois são os principais responsáveis pela crise, além de cobrança imediata dos devedores e implantação do cadastro nacional de informações;
- 2) manutenção do atual teto previsto na Constituição Federal;
- 3) o custeio deve incidir fundamentalmente sobre a receita das empresas e bancos e sobre a folha de salários, com carga maior para as instituições de capital intensivo e alta tecnologia e com produto com maior valor agregado;
- 4) manutenção dos critérios atuais das aposentadorias especiais, excetuando-se os casos espúrios como os ex-governadores, deputados, juízes classistas, etc;
- 5) seguro de acidente de trabalho público, gerido pela previdência social e custeado pelos empregadores a partir de taxas variáveis de acordo com o índice de acidentes, doenças ocupacionais e contaminação do ambiente de trabalho, taxa essa que deixa de ser feita por grupo de atividade econômica e passa a incidir a partir de cada empregador isoladamente;
- 6) manutenção da aposentadoria por tempo de serviço na forma atual e dos demais benefícios;
- 7) gestão pública da previdência com participação efetiva e deliberativa dos trabalhadores aposentados;
- 8) manutenção do valor das aposentadorias e pensões vinculadas ao salário mínimo;
- 9) imediato pagamento dos direitos dos trabalhadores rurais;
- 10) auditoria imediata sobre as contas passadas e presentes da previdência, com participação da sociedade organizada. (CUT, 1995a:6-7)

A partir deste momento, o tema da reforma constitucional, que já fazia parte da agenda política da Central desde a malograda Revisão Constitucional de 1993, logrou maior importância nas publicações da Central e sindicatos filiados.

Em março de 1995 o editorial do *Informacut* declarava que: “Boa parte das energias da CUT serão queimadas para preservar, na revisão constitucional, os direitos dos trabalhadores conquistados e garantidos pela Constituição. Será um embate difícil, mas não impossível de vencer” (*Informacut*, 251, março de 1995:3). Nesta mesma publicação, no ponto

referente às “Resoluções da Executiva”, a CUT propõe a realização de auditorias permanentes nas contas da previdência, maior transparência em sua administração com participação das centrais sindicais e a abertura de um amplo debate nacional acerca das mudanças necessárias para melhoria do sistema previdenciário.

A proposta de abertura de um debate nacional sobre a previdência social marca uma significativa mudança no discurso da CUT em relação a este tema, passando da mera negação para a defesa das chamadas “reformas populares”. No entanto, consideramos que, mesmo defendendo publicamente a implementação das “reformas populares”, o centro de atuação da CUT no debate sobre a reforma da previdência limitou-se à manutenção dos direitos sociais e trabalhistas previstos na Constituição de 1988.

Já no início de 1995 a Central desenvolveu um intenso trabalho de convocação dos sindicatos filiados e das entidades da “sociedade civil” para o lançamento de uma campanha de mobilização nacional contra a reforma do sistema previdenciário. Destaca-se, nesse período, a realização do seminário nacional sobre a previdência social intitulado “O futuro é já”, no qual estiveram reunidos 350 dirigentes sindicais e aposentados de 17 estados da federação.

O indicativo de mobilização nacional aprovada neste seminário não deixa dúvidas sobre o papel central que a reforma da previdência assumiu na posição da CUT em relação às reformas constitucionais:

- 1) Em todas as atividades das CUT(s), colocar como bandeira/reivindicação “a defesa da previdência social pública”.
- 2) Elaborar cartilha popular com os pontos da CUT, fundamentados com dados da Comissão de Previdência.
- 3) Socializar as informações que vêm dos conselhos com os sindicatos e movimentos.
- 4) Campanha contra a reforma e desconstitucionalização e contra a desvinculação do salário mínimo.
- 5) Realizar grande ação de massa no final de março ou início de abril para ocupar Brasília.
- 6) Criar comitês nos bairros populares.
- 7) Comprometer, com a entrega de documento, os deputados federais nos seus próprios estados.
- 8) Instalar barracas nas praças para distribuir material em defesa da previdência e conscientizar o povo.

- 9) Desencadear atos contra a impunidade na previdência social em todo o País.
- 10) Reproduzir o Seminário nos estados.
- 11) Criar um Comitê Nacional de Defesa da Previdência Pública.
- 12) Criar fóruns estaduais em defesa da previdência. (*Informacut*, n. ° 251, março de 1995:9)

Em março do mesmo ano a CUT iniciou a campanha nacional “Em defesa dos direitos dos trabalhadores e da cidadania contra as reformas neoliberais de FHC”, aprovada em conjunto pela Executiva Nacional da Entidade, pelos representantes das CUT(s) Estaduais, Confederações e Departamentos Nacionais: “A defesa da Previdência pública será o eixo principal desta campanha”, registrou o *Informacut* n.º 252, de abril de 1995.

Em oposição às propostas do Governo, a executiva da Central anunciava a defesa de um conjunto complexo de mudanças políticas e sociais: reforma trabalhista, reforma fiscal distributiva, recuperação da previdência pública e universal, reforma agrária e urbana, políticas de geração de emprego, distribuição de renda, reforma da educação e saúde, democratização dos meios de comunicação etc. Trata-se das denominadas “reformas populares”.

Em consonância com a mudança de orientação política em relação às reformas, em agosto de 1995, a Executiva Nacional da CUT apresentou, na 7ª Plenária Nacional da entidade, sua proposta para “Uma nova previdência social no Brasil: proposta de Central Única dos Trabalhadores para discussão com a sociedade” (CUT, 1995b).<sup>3</sup> Este documento está dividido em duas partes: 1) Princípios Gerais que devem reger a previdência social; e 2) Base técnica e política das propostas da CUT.

Tal como é definido correntemente, o objetivo básico do sistema de proteção social defendido pela CUT é oferecer aos trabalhadores e seus familiares uma segurança para as eventualidades que podem ocorrer durante a vida laboral, e assegurar a estes mesmos trabalhadores uma vida digna após deixarem o mercado de trabalho em função da idade ou do tempo de serviço:

A Previdência vem, assim, exatamente no sentido de dar cobertura a tais infortúnios, vez que o ser humano, regra geral, e o brasileiro em particular, não possuem uma cultura no sentido de fazer uma prevenção de eventuais acontecimentos naturais inerentes à própria existência humana e às atividades desenvolvidas na vida profissional.

---

3. Conforme consta em um artigo escrito pelo presidente da Central, esta proposta também foi “enviada ao Ministério da Previdência e a todos os parlamentares do Congresso” (*Folha de São Paulo*, 17.12.1995).

Desta forma cabe ao Estado a iniciativa de fazer tal previsão e de criar os meios capazes de efetivar a proteção social aludida. (CUT, 1995b:6)

Em larga medida, a base da proposta cutista de “uma nova previdência social” está assentada no conceito de seguridade já expresso no artigo 194 da Constituição Federal: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. De fato, segundo a CUT, o conceito de seguridade social alcançado na Carta de 1988, enquanto direito do cidadão e dever do Estado, representou uma expressiva vitória dos setores progressistas sobre os conservadores da Assembleia Nacional Constituinte.

Contudo, a Central considera que não houve, por parte do Poder Executivo, o devido empenho em viabilizar a seguridade social com a “amplitude, “globalidade” e “interligação” estabelecida na Carta Magna. Ao contrário, desde a promulgação da Constituição de 1988, sucessivos governos teriam desenvolvido políticas “compartimentarizadas para cada um dos três setores que integram a seguridade, desprezando o conceito alcançado nos trabalhos da Assembleia Constituinte. Ainda segundo a CUT, apenas a previdência social teria sido objeto de alguma preocupação efetiva do poder público:

Restou à Previdência, neste período, algum aspecto de efetiva preocupação do Governo, sentido muito mais pelos objetivos eleitorais das autoridades que por lá passaram, que por efetiva preocupação com sua melhoria.

Desta forma apenas a Previdência Social conseguiu resistir, ainda que parcialmente, ao processo de destruição da Seguridade Social imposto nos últimos anos. (CUT, 1995b:4)

Neste contexto, a proposta de reforma da previdência apresentada pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso é interpretada como mais uma tentativa de privatizar o sistema previdenciário e reduzir as obrigações sociais do Estado. Resumidamente, a CUT define a proposta de reforma da previdência do Governo Fernando Henrique Cardoso nos seguintes termos:

a) Introdz o conceito de equilíbrio financeiro e do cálculo atuarial como definidores das fontes de receita e dos benefícios; seguindo a cartilha neoliberal de que é preciso reduzir gastos para que a receita seja suficiente e não gere déficit. Referido conceito leva em consideração apenas aspectos econômicos da previdência, não cabendo nele quaisquer considerações ou variáveis quanto à relevância do objetivo social contido na Previdência Social, nem seu caráter redistributivo de renda; nem tão pouco considera – o conceito meramente



atuarial – o verdadeiro “pacto de gerações”, que tem mantido a Previdência Social brasileira por mais de setenta anos;

b) seguindo este objetivo, a proposta é clara quanto à redução de benefícios, exatamente para, através desta via, contrabalançar a relação receita/despesas. Neste sentido propõe-se o fim das aposentadorias por tempo de serviço; o fim das aposentadorias por legislação especiais; restrições às aposentadorias especiais etc;

c) por outro lado, incentiva-se a privatização do seguro por acidente de trabalho, também mediante redução da cobertura hoje existente;

d) por fim reduz-se o direito dos servidores públicos à aposentadoria integral, uma vez mais garantindo uma melhor relação receita/despesa, e jogando uma massa potencial de servidores (notadamente os de maior renda) para a previdência privada. (CUT, 1995b:4-5)

Quando aos problemas financeiros enfrentados pelo sistema, além de defender o combate efetivo à sonegação e às fraudes, a CUT propõe a imediata eliminação de privilégios desfrutados por ocupantes de cargos eletivos (governadores, prefeitos, deputados etc.) e dos juízes classistas e togados.

No entender da Central, tais medidas, acompanhadas de outras direcionadas a ampliar as fontes de financiamento do sistema (contribuição sobre herança, grandes fortunas, importação de produtos supérfluos etc.), permitiriam a recomposição do poder aquisitivo dos benefícios, a melhoria da qualidade dos serviços prestados para a população e a ampliação da cobertura do sistema previdenciário. Assim, opondo-se às preocupações consideradas “economicistas”, a “proposta de uma nova previdência social” apresentada pela CUT enfatiza o aspecto social da previdência, especialmente seu potencial redistributivo de renda.

Encontramos, na proposta cutista, portanto, três motes orientadores da postura da Central em relação à reforma da previdência: 1) a manutenção dos direitos trabalhistas e sociais expressos na Constituição Federal; 2) a crítica do descaso dos sucessivos governos em relação ao conceito de seguridade social expresso na Constituição; e 3) a defesa da viabilidade do modelo previdenciário vigente.

A seguir, no Quadro 5 apresentamos uma síntese das principais propostas cutistas para a reforma da previdência, comparando-as com os sistemas previstos na Constituição de 1988.

QUADRO 5 - Proposta da CUT para reforma da previdência

	CONSTITUIÇÃO	PROPOSTA DA CUT
Aposentadoria por idade	Aos 65 anos de idade para os homens e aos 60 anos para as mulheres; reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.	Manter o Sistema Atual.
Aposentadoria por tempo de serviço (setores público e privado)	Aos 35 anos de serviço para os homens e aos 30 de serviço para as mulheres.	Manter a Constituição atual.
Aposentadoria Proporcional	Aos 30 anos para homens e aos 25 para mulheres.	Manter a Constituição atual.
Aposentadorias Especiais	Garantia na lei para diversas categorias.	Melhorar a legislação para categorias insalubres, penosas e perigosas.
Professores	A Constituição atual garante para todos os professores: aposentadoria de homens aos 30 anos de serviço e mulheres aos 25 anos.	Manter a Constituição atual.
Regime de Previdência	Previdência Pública até 10 S. M.* e integral para servidores	Geral para todos até 20 S.M.* com proventos integrais
Previdência Complementar	Complementar com contribuição de duas vezes empregadores e uma vez empregados.	Previdência complementar para todos com o sistema de contribuição atual.
Aposentadoria Especial para deputados, senadores, prefeitos etc	Garante estas aposentadorias.	Cortar todas e colocá-las no regime geral.

Acidente do Trabalho	Público no INSS.	Manter público com gestão bipartite descentralizada.
Custeio	Folha de salários; Faturamento e Lucro	Folha de Salários; Faturamento; Lucro e outras rendas.
Gestão da Previdência	Gestão administrativa, com a participação dos trabalhadores, empresários e aposentados.	Gestão Pública da Previdência.
Cálculo de Benefício	36 últimos meses com correção.	Última remuneração.
Teto de Contribuição	Teto de contribuição é igual ao teto de benefícios.	Extinção do teto de contribuição.

\* Salários Mínimos.

Fonte: *Informacut 252; Informacut 267; CUT (1995b); Constituição Federal de 1988*

Analisando o Quadro 5 podemos dividir a “alternativa” cutista em cinco grupos: no primeiro, encontramos as propostas que visam manter os benefícios já previstos na Constituição Federal: aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de serviço, aposentadoria proporcional, aposentadorias especiais (exceto cargos eletivos e juízes); no segundo, as propostas direcionadas a ampliar os benefícios e beneficiados do sistema: regime de previdência geral para todos até 20 salários mínimos e com proventos integrais; previdência complementar para todos; cálculo de benefícios baseado na última remuneração; no terceiro, as propostas que objetivam democratizar a gestão do sistema previdenciário: gestão bipartite e descentralizada do acidente de trabalho e “gestão pública não estatal” da previdência; no quarto, as propostas que visam aumentar as fontes de financiamento do sistema: aumento da formas de custeio (contribuição sobre herança, grandes fortunas, importação de produtos supérfluos) e fim do teto de contribuição; e, finalmente, no quinto grupo, as propostas que visam abolir os privilégios e distorções do sistema: as aposentadorias especiais de parlamentares, governadores, prefeitos, juízes etc.

Como sabemos, nem todas as propostas cutistas para a reforma da previdência ganharam visibilidade no debate político. Com efeito, o debate concentrou-se nas questões referentes à manutenção dos direitos já previstos na Constituição de 1988, especialmente a aposentadoria por tempo de serviço,

a aposentaria proporcional, a aposentadoria especial para os professores e a aposentadoria integral para os servidores públicos.

Assim, para os fins deste livro, é importante destacar algumas propostas que evidenciam a preocupação da CUT com regime previdenciário dos trabalhadores do setor público, mais precisamente, com a inclusão destes trabalhadores em um regime único de aposentadoria que incluiria também os trabalhadores do setor privado.

### *O regime geral cutista*

Desde a malograda tentativa de Revisão Constitucional de 1993, a criação de um regime único de previdência social para os trabalhadores do setor privado e do setor público é parte da agenda política brasileira (Jard da Silva, 2007; Melo, 1997). Esta proposta encontra defensores nos mais diversos campos políticos, entretanto, também se depara com fortes resistências para sua implementação, notadamente entre os servidores públicos.

A defesa da unificação é sustentada pela tese de que a variedade de regimes existentes seria fonte de privilégios injustificáveis no sistema previdenciário brasileiro e de desequilíbrios fiscais danosos para as contas públicas (Brasil, Ministério da Previdência Social, 1993). A proposta cutista para a reforma da previdência é igualmente favorável à criação de um regime único, entretanto, o projeto da CUT parte do pressuposto de que seria possível estender os benefícios dos trabalhadores do setor público aos trabalhadores setor privado (Jard da Silva, 2007).

Conforme consta na proposta de uma nova previdência social apresentada pela CUT, sendo uma proteção do Estado, a previdência deve ser única e de acesso a todos os trabalhadores, independentemente de o empregador ser um empresário ou o próprio Estado. Mas paradoxalmente, a própria CUT introduz importantes ressalvas nesta definição universalista.

O projeto cutista assevera que é necessário reconhecer certas especificidades “que o sistema deve ser capaz de vislumbrar sem, contudo, permitir que tal seja entendido ou realizado como privilégio ou benefício descabido” (CUT, 1995b:6). Nesse sentido, a igualdade no sistema previdenciário deveria ser precedida da igualdade de condições de trabalho e direitos trabalhistas, sobretudo, no que se refere aos servidores públicos:

Ao dizermos isso, entretanto, não deixamos de ressaltar que a busca de tal igualdade (onde se incluem os servidores públicos), exige uma mudança de postura legal e política com relação a esta parcela dos trabalhadores, pois seria absolutamente incabível falar-se em igualdade na aposentadoria, daqueles que foram na atividade tratados de maneira desigual, sem direito de greve,

sem direitos à livre negociação salarial e coletiva, com restrições ao direito de sindicalização, sem uma carreira funcional claramente definida etc.

Desta forma, a CUT entende que o objetivo da igualdade de tratamento previdenciário a ser alcançado no novo sistema, deve vir precedido de um reordenamento jurídico e administrativo do setor público, de modo a promover uma profunda alteração na legislação vigente, deferindo aos servidores públicos os mesmos direitos dos demais trabalhadores. (CUT, 1995: 7)

Nestes termos, a inserção dos servidores públicos no regime único de previdência deveria ser acompanhada de profundas mudanças nas relações de trabalho no interior do Estado, notadamente o reconhecimento do direito de negociação coletiva no setor público; haja vista que o direito de greve e o de sindicalização já tinham sido reconhecidos pela Constituição de 1988.

Ainda no que se refere à previdência, a proposta cutista sustenta a tese de que os benefícios concedidos aos servidores públicos no momento da aposentadoria, especialmente o recebimento dos proventos integrais, seriam compensações às desvantagens vividas durante o exercício do cargo público (Jard da Silva, 2007). Neste ponto, cumpre observar que este tipo de formulação também distancia a proposta da Central das abordagens tradicionais que justificam o regime especial como um “prêmio” pelos serviços prestados ao Estado ou uma forma de tornar o emprego público mais atrativo em relação à iniciativa privada (Lima e Soares, 1992).

Outra importante questão referente ao regime geral e único de previdência proposto pela CUT, no qual a influência dos trabalhadores do setor público parece ter sido decisiva, refere-se ao estabelecimento do teto de benefícios. O *Informacut*, n.º 255, agosto de 1995, por exemplo, anunciava entre “as polêmicas que ainda persistiam na proposta de Previdência e Seguridade Social da CUT” o estabelecimento do teto de benefícios a ser pago pelo novo regime proposto pela central. Nesse caso, também prevaleceu a proposta que melhor respondia às demandas dos trabalhadores do setor público.<sup>4</sup>

---

4. Em abril de 1995, o jornal *Folha de São Paulo* anunciava que Vicentinho era favorável à fixação de um teto máximo de 10 salários mínimos em um regime geral de previdência (*Folha de São Paulo*, 15/04/1995). Já em maio do mesmo ano, o presidente da central teria declarado que negociaria um teto entre 10 e 20 salários mínimos: “Vamos negociar nessa faixa” (*Folha de São Paulo*, 06/05/1995). Finalmente, em janeiro de 1996, explicando a definição do teto de 10 salários mínimos nas negociações com o Governo, Vicentinho deixou claro que a defesa do teto de 20 salários mínimos na proposta da Central devia-se essencialmente à necessidade de contemplar os servidores públicos: “Nós propúnhamos um sistema único para a Previdência, para o setor privado e público. Com o teto de 20 vezes o piso, queríamos evitar que os trabalhadores do setor público tivessem prejuízo. O setor privado ficou com teto de 10, o que é razoável visto que o Governo queria teto de

Ocorre que, não obstante as declarações favoráveis do presidente da Central em relação ao teto de benefícios de 10 salários mínimos e a defesa da manutenção do teto constitucional no documento apresentado ao Governo em fevereiro de 1995, na proposta de uma nova previdência social cutista, de agosto de 1996, este teto foi majorado para 20 salários mínimos:

O atual teto de 10 SM (que na verdade é de 8,3, como já demonstramos), acaba causando um sério arrocho em faixas salariais que estão longe de serem privilegiadas, como por exemplo os salários situados entre 10 e 20 SM.

Por outro lado, ao instituímos um teto de 20 SM com aposentadoria integral, estaremos garantindo não só um expressivo aumento dos valores de benefícios de trabalhadores da área privada, situados nesta faixa, como garantiremos a cobertura de cerca de 90% dos servidores públicos (ver tabela), acabando com o falacioso argumento do Governo de que os servidores são privilegiados. (CUT, Uma nova previdência social no Brasil, 1996a)

A proposta de teto de benefícios da Central baseia-se nos dados da PNAD de 1995, segundo os quais 90% dos trabalhadores com carteira assinada no Brasil recebiam até 10 salários mínimos. No setor público, este teto cobriria 75% dos servidores federais e cerca de 80% dos estaduais e municipais. Dessa forma, segundo o documento elaborado pela Central, “adotando-se o teto de 20 SM para a concessão de benefícios, estariam cobertos pelo sistema público geral os trabalhadores da área privada (cerca de 95%) e os da área pública (cerca de 90%)”.

Além do aumento do teto para 20 vezes o piso de benefícios, outra importante questão tratada na proposta da CUT referente ao setor público diz respeito à aposentadoria complementar dos servidores que recebem acima do teto proposto. Neste ponto, a Central propõe um sistema progressivo de contribuição, no qual, inicialmente, caberia integralmente à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o aporte da aposentadoria complementar. Apenas com o passar dos anos, os servidores assumiriam integralmente a responsabilidade pela aposentadoria complementar, conforme demonstramos no Quadro 6:

---

três pisos. E o setor público ficou sem teto, ficou para se discutir” (*Folha de São Paulo*, 21.01.1996).

QUADRO 6 - Proposta cutista de transição para o regime geral

PERÍODO	FORMA DE APORTE
Primeiros 5 anos	União, Estado, Distrito Federal e Municípios garantiriam integralmente o aporte necessário à integralidade da aposentadoria, ficando o servidor desobrigado de contribuir.
De 5 a 10 anos	Os aportes seriam fixados na relação 2X1 (dois por um), cabendo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o pagamento do índice 2 (dois), e aos seus servidores o pagamento de índice 1 (um).
De 10 à 15 anos	O aporte adotará a correspondência de 1X1 (um por um).
Após 20 anos	O servidor deverá assumir integralmente o pagamento do aporte necessário à integralização da sua aposentadoria.

Fonte: CUT (1995: 13)<sup>5</sup>

Neste ponto cumpre observar que a CUT praticamente desconsidera a crise e as distorções do sistema previdenciário brasileiro, especialmente do regime de previdência do setor público.<sup>6</sup> Na proposta de transição elaborada pela Central não encontramos nenhuma alusão à falência do sistema previdenciário do setor público, muito embora o chamado “rombo do setor público” tenha sido utilizado pelo Governo como uma das principais justificativas a favor da reforma da previdência.<sup>7</sup>

5. Quanto aos novos admitidos no serviço público, a CUT propõe: “Os servidores públicos que ingressarem no sistema a partir da aprovação da nova lei, já o farão nas novas sistemáticas, ou seja, sendo-lhes devida aposentadoria integral até o limite de 20 salários mínimos, cabendo a ele a opção pela participação em entidade complementar de previdência, buscando a integralização do valor de sua aposentadoria” (CUT, 1995:13).

6. Diversos especialistas concordam que a aposentadoria dos servidores federais constitui persistente fonte de déficit para as finanças públicas. As distorções entre o sistema previdenciário do setor público e do privado, por exemplo, ficam particularmente claras no seguinte trecho do trabalho de Coelho: “Segundo Marcelo Estevão, secretário do Ministério, “a União gastava em torno de US\$ 15,6 bilhões com pagamentos de menos de um milhão de inativos, mas recebia como contribuição dos servidores ativos cerca de US\$ 2,2 bilhões por ano para a Previdência. Assim, mesmo que o Governo entrasse com a sua parte (22% da folha de servidores ativos, cerca de US\$ 24,5 bilhões por ano), teria pouco mais de US\$ 7 bilhões por ano, o que significaria um rombo de mais de US\$ 8 bilhões por ano nas despesas. Já o INSS gastava em 1996, segundo Bresser Pereira, ministro da Administração e Reforma do Estado, US\$ 32,6 bilhões e arrecadava US\$ 32,5 bilhões, com 15,7 milhões de aposentados” (1998:77).

7. Na época, dados do Ministério da Administração e Reforma do Estado e do Ministério da Previdência demonstravam que, mesmo contribuindo em média 3,4 vezes mais do que

A nosso ver, esta omissão da CUT em pontos prementes e controversos relacionados ao regime previdenciário dos servidores é outro indicador do poder de influência deste setor na elaboração da proposta cutista de reforma da previdência.

A CUT contestou a maioria dos dados oficiais sobre a falência da previdência, entretanto, silenciou no debate sobre as distorções e falência do regime previdenciário do setor público. Assim, enquanto o Governo fazia do “rombo do setor público” um dos principais álibis para a reforma, a Central procurou tratar a crise da previdência como um problema global, sem atentar para as distintas dimensões da crise nem tampouco para o fato de que as distorções no setor público penalizavam também os trabalhadores do setor privado. De fato, como observa Coelho:

Encargos previdenciários da União vinham sendo financiados em grande parte com recursos do INSS – destinados, em princípio, a garantir os benefícios dos seus próprios contribuintes –, mergulhando a Previdência em uma situação deficitária. (Coelho, 1998:78)

No entanto, a despeito do relativo consenso em relação à falência do regime previdenciário do setor público, em pontos cruciais do debate sobre a reforma da previdência, a CUT adotou como referência o regime previdenciário dos servidores; notadamente a extensão da aposentadoria integral para todos os trabalhadores. Além disso, procurou compensar quase que integralmente as eventuais perdas dos servidores públicos no processo de transição para um regime geral e único de previdência. Neste último caso destaca-se a majoração do teto de benefícios para 20 salários mínimos e o aporte do Estado para a aposentadoria complementar dos servidores com proventos superiores a este teto, como demonstramos no Quadro 6.

Finalmente, cumpre observar que influência direta dos trabalhadores do setor público na elaboração da proposta de previdência da CUT também pode ser observada na própria composição do grupo de trabalho responsável pela redação final da proposta de Previdência Social da CUT. Conforme consta no *Informacut*, n. ° 255, agosto de 1995, todos os membros desta comissão eram trabalhadores do setor público: a então secretária de políticas sociais da CUT, Sandra Cabral (professora/GO); o então diretor-executivo, João Felício (professor/SP); e o também diretor-executivo, Luís Bicalho (servidor público/DF).

Contudo, se, por um lado, a influência dos trabalhadores do setor público foi particularmente forte na elaboração da proposta cutista de

---

os beneficiários do INSS, a aposentadoria dos servidores públicos era em média 8 vezes maior do que a aposentadoria dos beneficiários do INSS.



reforma da previdência, por outro, como veremos adiante, no processo de negociação entre as centrais e o Governo, esta influência foi mediatizada por um conjunto complexo de fatores, entre os quais destacamos: a persistente disposição do presidente da CUT em firmar um “acordo histórico” com o Governo em torno da reforma previdenciária; e a posição divergente da APEOESP, maior sindicato do setor público filiado à Central, em relação aos demais sindicatos de servidores.<sup>8</sup>

### *Da oposição intransigente às reformas populares*

Como já observamos, entre as propostas de reformas constitucionais enviadas ao congresso no primeiro mandato do Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), a reforma da previdência foi a que alcançou maior visibilidade no debate político-sindical. Assim, tão logo o Governo revelou sua intenção de reformar a previdência, por exemplo, retomando em grande medida o projeto do então relator da Revisão Constitucional de 1994, o deputado Nelson Jobim, o movimento sindical manifestou imediatamente suas críticas e receios em relação à agenda reformista.

A primeira grande mobilização de trabalhadores em reação à proposta de reforma da previdência partiu do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, filiado à Força Sindical. No dia 8 de fevereiro de 1995, cerca de 25 mil metalúrgicos da zona sul de São Paulo cruzaram o braços. Tratava-se, porém, muito mais de um movimento com intenção de forçar o Governo a abrir negociações com os sindicatos do que uma efetiva mobilização contra as reformas constitucionais.

As declarações do presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, Paulo Pereira da Silva, deixaram clara a principal motivação das paralisações: “Nós concordamos que a Previdência tem de mudar. Mas queremos discutir como” (*Folha de São Paulo*, 02/02/95:1/4); “A greve é apenas um dos protestos que vamos realizar se o Governo continuar se negando a negociar as reformas constitucionais com os trabalhadores” (*Folha de São Paulo*, 08/02/95:1/6); “Nós queremos mudança na Previdência Social, mas não da forma como o Governo quer fazer” (*Folha de São Paulo*, 11/02/95:1/8).

A principal divergência do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, filiado à Força Sindical, em relação à reforma da previdência era a extinção da aposentadoria por tempo de serviço. No entanto, desde muito cedo, as principais lideranças da Força Sindical adotaram uma postura claramente “pró-reformas”, inclusive colocando-se na vanguarda dos movimentos

---

8. O reconhecimento do resultado das negociações do Governo com as centrais sindicais como um “acordo histórico” foi feito pelo líder do Governo na Câmara, o deputado Luiz Carlos Santos (PMDB-SP).

realizados para pressionar o Governo e o congresso na realização das mudanças constitucionais. Assim coube, mais uma vez, à CUT o papel de principal entidade sindical de oposição ao Governo. Contudo, não é fácil definir exatamente qual foi a postura da Central em relação às reformas constitucionais.

Desde o início das discussões sobre as reformas defendidas pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, a Central esteve dividida entre apresentar propostas alternativas de mudanças constitucionais, tese defendida pelo presidente da Entidade, Vicente Paulo da Silva, ou simplesmente posicionar-se contra as reformas, tal como fizera durante os trabalhos de Revisão Constitucional em 1993/1994.<sup>9</sup>

De fato, o discurso da CUT oscilou muito entre a oposição intransigente às reformas e a defesa das chamadas “reformas populares”. Nesse sentido, as declarações atribuídas aos dois dirigentes da Federação Única dos Petroleiros (FUP) são emblemáticas: “Temos que ser contra a discussão sobre o fim do monopólio do petróleo. Mas podemos apresentar proposta para, por exemplo, a reforma tributária”, declarou Antônio Carlos Spis, coordenador da FUP, durante uma reunião que discutia a apresentação de propostas para as mudanças constitucionais (*Folha de São Paulo*, 13/03/95:1/7). Entretanto, dias mais tarde outro dirigente da mesma Entidade, Humberto Campos, afirmaria: “Somos contra toda e qualquer mudança na Constituição de 88” (*Folha de São Paulo*, 27/03/95:1/5).

A mesma ambiguidade marcou a participação da CUT nas discussões a respeito da reforma da previdência. Ora a Central tomava posição favorável a um acordo com o Governo, ora negava terminantemente a existência deste acordo. Nestas oscilações é possível identificar pelo menos três momentos distintos: no primeiro, a CUT opõe-se veementemente à proposta de reforma da previdência apresentada pelo Governo; depois, aceita negociar uma proposta de reforma que garanta direitos previdenciários que a Central considera essenciais; finalmente, fracassada a tentativa de acordo, a Entidade volta à oposição às reformas.

O primeiro encontro entre Governo e sindicalistas, amplamente divulgado nos meios de comunicação do país, para discutir as reformas constitucionais ocorreu em 14 de fevereiro de 1995, na Escola Superior de Administração Fazendária – ESAF – em Brasília. No início do ano o Governo já manifestara sua intenção de debater as diretrizes da reforma “com empresários, trabalhadores e políticos”, antes de encaminhá-las ao

---

9. Na época o presidente da CUT, Vicentinho, defendendo a apresentação de propostas alternativas no debate sobre as reformas constitucionais, declarou à imprensa que: “O Congresso mudou. Não é viciado e cheio de CPIs como o que queria fazer a revisão constitucional o ano passado” (*Folha de São Paulo*, 13/03/1995:1/7).

Congresso (*Folha de São Paulo*, 01/01/95, à página Especial-3). Por ocasião do encontro, o porta-voz do Planalto, Sérgio Amaral, declarou à imprensa: “A proposta só estará fechada no momento que for encaminhada ao congresso. A reunião se presta, como as anteriores, a um debate, a esclarecimentos” (*Folha de São Paulo*, 14/02/95:1/4).

Nessa reunião a Central entregou ao Governo suas “Propostas da Central Única dos Trabalhadores – dignidade e cidadania para quem faz o País”, documento elaborado pela Executiva Nacional da CUT e aprovado no Seminário “O futuro é já”, realizada as vésperas do encontro com o Governo. Entretanto, a delegação da Central Única dos Trabalhadores não saiu satisfeita deste primeiro encontro. As principais lideranças cutistas declararam que não tiveram oportunidade de apresentar suas propostas durante a reunião: “Foi um monólogo, pois somente o Governo falou e quem apresentou propostas. Não houve nem mesmo tempo para questionamentos ou dúvidas”, declarou o então secretário-geral da entidade, João Vaccari Neto (*Informacut* n.º 251, março de 1995).

Fracassada esta primeira tentativa de diálogo entre o Governo e as centrais, a CUT intensificou novamente as manifestações contrárias às reformas.<sup>10</sup> O auge do movimento desencadeado pela Central ocorre em maio de 1995, quando os petroleiros iniciam uma greve nacional, exigindo que o novo Governo cumpra um acordo celebrado entre a categoria e o Governo anterior, que fora o de Itamar Franco.

Não tardou para que a greve dos petroleiros, inicialmente motivada por questões salariais, impulsionasse um grande movimento dos trabalhadores do setor público contra as reformas, especialmente contra a quebra do monopólio estatal, a reforma da previdência e a reforma administrativa. Inicia-se assim uma significativa mobilização dos sindicatos do setor público filiados à CUT: petroleiros, telefônicos, ferroviários, servidores públicos federais e estaduais, eletricitários, funcionários de universidades federais, trabalhadores da saúde, Previdência Social e outros.

Os dados noticiados nos grandes jornais do País e na imprensa sindical referentes aos primeiros dias de paralisação são significativos: 85% dos petroleiros, 80% dos eletricitários; 60% dos telefônicos; 50% dos funcionários de universidades federais e 35% dos previdenciários. No total, o movimento

---

10. Ver especialmente as matérias publicadas na imprensa, entre fevereiro e maio de 1995, das quais destacamos: “Protesto da CUT será no dia 8” (*Folha de São Paulo*, 22/02/1995:1/4); “CUT faz manifestação em SP” (*Folha de São Paulo*, 09/03/1995:1/4); “Aposentados e CUT protestam” (*Folha de São Paulo*, 22/03/1995:4); “CUT faz hoje manifestações no país todo contra reformas” (*Folha de São Paulo*, 05/04/1995:1.4); “CUT chama greve para dia 3” (*Folha de São Paulo*, 26/04/1995:1/7); “Central se prepara para fazer greve geral” (*Folha de São Paulo*, 06/05/1995:1/9).

teria envolvido cerca 300 mil trabalhadores do setor público (*Folha de São Paulo*, 04/05/95:1/11).

A reação do Governo foi imediata. No dia 03 de maio de 1995, o presidente Fernando Henrique Cardoso assinou o decreto n.º 1.480, disciplinando as greves nos serviços públicos. O decreto era uma clara resposta ao movimento grevista liderado pela CUT: proibiu o abono e a compensação das faltas dos servidores em greve; estabeleceu o desconto dos dias parados no cálculo de tempo de serviço para aposentadoria e em “outras vantagens”; e, por fim, ordenou a imediata exoneração dos ocupantes de cargo de confiança que aderissem ao movimento paredista ou que não enviassem ao “órgão de pessoal respectivo” a lista com o nome dos servidores em greve.<sup>11</sup>

Dias após a publicação do decreto no *Diário Oficial*, em entrevista ao jornal *Folha de São Paulo*, o ministro do trabalho, Paulo Paiva, condenou a motivação política da greve e, referindo-se, especificamente, aos trabalhadores na administração pública, deixou clara a disposição do Governo em aplicar o decreto: “Neste caso, não há o que negociar. Até porque as greves, da forma que se realizaram, demonstraram que o caráter do movimento é político. Em função disto, não há o que negociar. Decreto presidencial já assinado instruiu o Governo a cortar os dias parados e aguardar que as pessoas voltem ao trabalho” (*Folha de São Paulo*, 13/05/95:1/10). Estava dado, portanto, o primeiro passo para desarticular a mobilização e isolar a greve dos petroleiros.

A reação contra os trabalhadores em empresas públicas foi igualmente dura. Em 10 de maio de 1995, a Petrobrás anunciou a demissão de 25 petroleiros; entre eles, sete dirigentes sindicais. Ao longo da greve, a direção da empresa demitiu 59 funcionários (Jard da Silva, 2007).<sup>12</sup> Dias depois, o exército ocupou quatro refinarias e foram impostas pesadas multas aos sindicatos de petroleiros (Miagusko, 2001). A mobilização grevista que durou cerca de um mês foi um dos mais fortes enfrentamentos entre governo e movimento sindical na história do País, levando o então presidente da CUT a compará-la com as greves metalúrgicas no início da década de 1980.<sup>13</sup>

---

11. Ver Jard da Silva (2007) e Miagusko (2001).

12. Em novembro do mesmo ano o Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho – OIT – considerou que o Governo brasileiro teria violado o direito de greve dos petroleiros e recomendou a reintegração dos demitidos (*Folha de São Paulo*, 05.01.1996).

13. Em entrevista ao Jornal *Folha de São Paulo* o presidente da CUT declarou: “Ela me fez lembrar a greve que fizemos em 80, de 41 dias. Os empresários diziam que não negociavam, os meios de comunicação foram usados fortemente contra a greve, o Tribunal julgou, na primeira vez, a greve ilegal. Houve muitas demissões, Exército e prisões. A diferença é que hoje não há prisão e o Governo não é de um general, mas de um presidente da República. O mais interessante é que agora, no setor privado, vivemos uma re-

Contudo, o movimento grevista dos petroleiros não obteve resultados positivos para a categoria. Até o final do movimento nem o reajuste pretendido, nem a revisão das demissões foram conquistados. Ademais, como reconheceram até mesmo líderes da oposição, a greve também foi utilizada como mais um argumento do Governo a favor das reformas, especialmente da quebra do monopólio estatal.<sup>14</sup>

Após o término da greve, restou à CUT retomar suas atividades contrárias às propostas reformistas do executivo e intensificar as pressões sobre o Congresso Nacional, onde seria decidida a sorte das reformas. Se for verdade que “toda greve deixa uma lição”, a greve dos petroleiros parece ter demonstrado que a radicalização e o enfrentamento direto com o Governo não era o único, nem tampouco o melhor caminho para suscitar o debate sobre as reformas constitucionais.

### *Centrais e Governo: uma concertação desconcertada*

As manifestações de oposição às reformas constitucionais seguiram sem grandes novidades até o final de 1995, quando a Força Sindical e a CUT, tradicionalmente adversárias, decidiram somar forças na pressão pela abertura de negociações em torno da reforma da previdência, inclusive com um indicativo de greve geral para janeiro de 1996. Nessa mesma época, após a ocupação por duas vezes consecutivas do plenário da Câmara por sindicalistas, também se atribuiu ao *lobby* das duas centrais o adiamento da votação do substitutivo do deputado Euler Ribeiro (PMDB-AM).

No início de 1996, considerando as dificuldades de aprovar a proposta de reforma da previdência em um ano eleitoral, o Governo decidiu convocar as centrais sindicais para negociar a reforma da previdência.<sup>15</sup> No que se

---

lação de respeitabilidade. Os empresários e os trabalhadores evoluíram. Os empresários aprenderam que negociar é importante em qualquer momento - antes, durante e depois da greve. O Governo está fazendo atualmente coisas que o empresariado fazia há muitos anos” (*Folha de São Paulo*, 04/06/1995:1/10).

14. Na época, Rui Falcão, vice-presidente do PT declarou que: “O Governo está utilizando esse braço-de-ferro para quebrar os monopólios, reavivar a proposta para a Previdência e dar força à desindexação salarial” (*Folha de São Paulo*, 30.05.1995).

15. Em janeiro de 1996 a imprensa anunciava que importantes lideranças da base governista eram contrárias à votação das reformas naquele ano: “O partido não vai votar medidas impopulares”, afirmou o líder do PMDB na Câmara, Michel Temer (SP). “Sou contra a supressão de direitos adquiridos”, disse o líder no Senado, Jáder Barbalho (PA). Confirmando a influência negativa do ano eleitoral no ímpeto reformista da base do Governo Temer também declarou: “As eleições influenciam na votação do Congresso. A sociedade fica mais mobilizada. O parlamentar está ligado à suas bases. O PMDB vai fazer a reforma compatível com os anseios da sociedade” (*Folha de São Paulo*, 09.01.1996). O então presidente da Força Sindical, Luiz Antônio de Medeiros, também considerou pouco provável que o congresso votasse medidas impopulares naquele ano: “Fizemos

refere à CUT, a abertura das negociações com Governo marca mais um momento polêmico da atuação da Central no processo de reforma do Estado.

A primeira rodada de negociações ocorreu em 11 de janeiro de 1996, e a principal divergência foi a proposta do Governo de substituição da aposentadoria por tempo de serviço pela aposentadoria por tempo de contribuição: 35 anos para homens e 30 anos para mulheres. Inicialmente, apenas os representantes da FS aceitaram a alteração proposta pelo governo (Jard da Silva, 2007).

Ao longo do processo de negociação, tanto o Governo como as centrais passaram a flexibilizar suas posições. Os representantes do governo aceitaram a abandonar as propostas de limite de idade, da unificação dos critérios de concessão de benefícios para homens e mulheres e do fim da aposentadoria especial para o magistério. O então presidente da CUT, por sua vez, aceitou avaliar o acordo, inclusive a substituição da aposentadoria por tempo de serviço pela aposentadoria por tempo de contribuição, desde que fossem mantidos os critérios vigentes de concessão para os trabalhadores rurais e da economia informal e que ficasse a cargo do INSS fiscalizar e cobrar a contribuição dos empresários.<sup>16</sup>

Assim, apenas quatro dias após o início das negociações, os ministros Paulo Paiva (Trabalho) e Reinhold Stephanes (Previdência), e os presidentes da CGT, da CUT e da FS comprometeram-se a assinar o acordo da “reforma da previdência” em cerimônia com a presença do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Mas o que se seguiu foi um período de acirrado debate na esquerda brasileira como um todo e no interior do sindicalismo cutista em particular (Jard da Silva, 2007).

Os termos previstos pelo acordo foram duramente criticados pelas correntes minoritárias da CUT e também por militantes da própria Articulação Sindical, especialmente no setor público. Ademais, a proposta de acordo ainda foi criticada pelos principais partidos de oposição, a saber, PT, PDT e PC DO B.

---

pressão junto aos parlamentares. Estamos agora em ano eleitoral, e os deputados têm medo de ser denunciados pelas centrais sindicais” (*Folha de São Paulo*, 10.01.1996:1/4).

16. Para comprovar o tempo de contribuição, o trabalhador teria apenas que apresentar sua carteira de trabalho assinada, ficando a cargo do Ministério da Previdência “fiscalizar e cobrar da empresa o repasse da contribuição” (*Folha de São Paulo*, 16.01.1996:1/4). Nas palavras de Vicentinho: “O acerto prevê a aposentadoria por tempo de contribuição. Mas o trabalhador terá todas as garantias. Valerá o tempo de serviço registrado na carteira de trabalho. Se trabalhou e foi lesado, conta o tempo da carteira. Se trabalhou e não foi registrado, arranja duas testemunhas que comprovem, e conta esse tempo. A única mudança é que transferimos o título para tempo de contribuição. Não vamos aceitar o acordo porque mudou o nome?” (*Folha de São Paulo*, 19.01.1996:1/8).

QUADRO 7 - Principais pontos do acordo entre Governo e centrais sindicais

TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	35 anos para homens e 30 para mulheres.
APOSENTADORIA PROPORCIONAL	60 anos de idade para homens e 55 para mulheres, com tempo mínimo de contribuição de 20 anos.
APOSENTADORIA DOS SERVIDORES	Contribuição de 30 anos (mulheres) e 35 anos (homens), 10 anos de exercício da função e idade mínima de 50 anos (mulher) e 55 anos (homens).
TRABALHADOR RURAL	Mantida a aposentadoria do trabalhador rural por limite de idade (60 anos para homens e 55 anos para mulheres).
APOSENTADORIA ESPECIAL	Apenas para trabalhadores que exercem atividades consideradas penosas, perigosas ou insalubres, desde que efetivamente expostos a risco ou agente nocivo, segundo as normas da OIT (Organização Internacional do Trabalho).
PROFESSORES	Mantém-se a aposentadoria especial dos professores da pré-escola e de 1º e 2º graus. Professores universitários perdem esse direito.
TRABALHADORES INFORMAIS	O trabalhador sem carteira de trabalho assinada poderá garantir, pela via administrativa ou judicial, o reconhecimento do tempo de serviço como tempo de contribuição. Trabalhadores protegidos pelo seguro-desemprego contarão esse período como de contribuição.
FISCALIZAÇÃO	Caberá ao Ministério da Previdência fiscalizar e cobrar da empresa o repasse da contribuição.
ADMINISTRAÇÃO	Criação de mecanismo de gestão Quadripartite da Previdência Social, com a participação de trabalhadores ativos, inativos, empresários e Governo.
RECURSOS	Fica vedado ao Poder Público a utilização dos recursos da Seguridade Social para outros fins.
TETO DE BENEFÍCIOS	Teto de 10 vezes o piso (correspondente ao salário mínimo), devendo, a partir de então, ser reajustado de forma a manter seu valor real. Servidores se aposentam com o último salário, mantidas as exigências explicitadas acima.

Fonte: *Folha de São Paulo*, 20/01/96, p. 1/4.

Os principais pontos criticados foram: a substituição da aposentadoria por tempo de serviço por tempo de contribuição, o fim da aposentadoria proporcional, o fim da aposentadoria especial para os professores universitários e as novas regras para aposentadoria integral no setor público.

Não havia grande novidade na reação dos grupos que disputavam com a Articulação a direção da CUT e do PT. Historicamente estes agrupamentos sempre foram contrários aos acordos e tentativas de acordos realizados entre a Central e o Governo. O fato novo era a divisão da própria Articulação Sindical, corrente política do presidente da Central, especialmente entre os sindicalistas do setor público e do setor privado. Esta divisão pode ser constatada nas declarações do então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, Heiguiberto Guiba Navarro: “Os funcionários públicos têm de entender que o mal seria muito maior caso as negociações não acontecessem. O Governo recuou” (*Folha de São Paulo* 17/01/96:1/8). Ora, ao contrário do que normalmente acontece na Central, as divergências desta vez não se referiam apenas às disputas política e ideológicas, mas também a interesses concretos de importantes categorias profissionais representadas pela CUT.

Ocorre que, ainda que favorável ao acordo, a Articulação Sindical teria que prestar contas a um setor expressivo do sindicalismo cutista, no qual dirigia importantes sindicatos. Neste ponto, cumpre observar que, entre as categorias organizadas na CUT, o setor que mais perderia com a conclusão desde acordo seria o funcionalismo público, haja vista que, para os trabalhadores do setor privado, segundo o presidente da Central, a aposentadoria por tempo de contribuição seria concedida pelos mesmos critérios utilizados para a contagem do tempo de serviço e aos trabalhadores rurais estaria garantida a manutenção dos mesmos critérios previstos na Constituição de 1988.

Assim, sob forte oposição dos servidores públicos, professores universitários, bancários, dirigentes das correntes minoritárias e dos partidos de oposição, a CUT optou por não assinar o acordo com o Governo e insistir na continuidade das negociações. No decorrer do processo de negociação entre a Central e o Governo, enquanto Vicentinho procurava chegar a um acordo aceitável ao menos para sua tendência política, as lideranças sindicais dos servidores públicos deram várias demonstrações da sua discordância com a política adotada pelo presidente da Central.

Primeiro, em uma plenária nacional realizada em 21 de janeiro de 1996, representantes de 17 sindicatos e federações de servidores públicos federais filiados à CUT aprovaram em plenária a retirada da Central das negociações com o Governo. No mesmo evento, uma proposta de pedido de renúncia a ser assinada por Vicentinho chegou a ser apresentada, mas não logrou aprovação (Jard da Silva, 2007). Posteriormente, em 31 de janeiro de 1996, o presidente do Sindsep-DF (Sindicato dos Servidores Públicos Federais), Ismael César, responsabilizou o presidente da Central pelo fracasso de uma paralisação de 24 horas do funcionalismo por melhores salários e contra a reforma da previdência: “As categorias estão desanimadas e decepcionadas



com a postura do Vicentino e da CUT de aceitar negociar com o Governo” (*Folha de São Paulo*, 31/01/96:1/5).

Finalmente, no começo de fevereiro, dirigentes sindicais da ANDES e do Sindicato dos Petroleiros de Duque de Caxias, que não se alinham a nenhuma das tradicionais correntes políticas da Central, assinaram nota em conjunto com dirigentes sindicais das correntes Movimento por uma Tendência Socialista e Corrente Sindical Classista, em que faziam as seguintes considerações sobre a reunião da direção nacional da CUT que decidiria se a Central deveria ou não continuar no processo de negociação com o Governo: “é absolutamente inaceitável que uma instância de direção, que reunirá apenas a cúpula da Central, decida sobre a questão em pauta (o acordo com o Governo)”, e completam: “uma decisão tomada em uma instância como esta (a direção nacional), se abre mão de qualquer direito dos trabalhadores, será passível de questionamento e será questionada, pois estará ferindo princípios fundamentais da nossa Central, como a democracia e a soberania da base” (*Folha de São Paulo*, 01/02/96:1/6).<sup>17</sup>

Mesmo diante da pressão dos servidores públicos, dos partidos de oposição e das correntes minoritárias, na reunião ampliada da Direção Nacional, realizada em 04 de fevereiro de 1996, os representantes da tendência majoritária, Articulação Sindical, conseguiram aprovar a continuidade da CUT no processo de negociação com o Governo, tendo como prioridade três pontos: a aposentadoria proporcional, o fim de limite de idade para a aposentadoria dos servidores públicos e a aposentadoria especial para os professores universitários (Jard da Silva, 2007).

Contudo, a retomada da negociação, longe de caminhar para a conclusão do acordo entre Governo e centrais sindicais, tornou-se cada vez mais marcada por desencontros, desmentidos e acusações múltiplas de intransigências. Assim, ainda que o Governo e as centrais sindicais mais uma vez tenham flexibilizado suas posições (o Governo aceitou manter a aposentadoria proporcional por mais cinco anos, inclusive para os servidores públicos; e a CUT cedeu na questão da aposentadoria especial para os professores universitários), não havia mais acordo nem mesmo entre aliados sobre os rumos das negociações. Por um lado, havia um claro desentendimento entre o líder do Governo, o ministro da previdência e o relator da emenda da previdência sobre os termos do acordo; por outro, na CUT, os modestos avanços alcançados nas negociações não eram suficientes para arrefecer a resistência de uma parcela expressiva dos dirigentes sindicais em pontos

---

17. Na época das negociações da reforma da previdência os jornais anunciaram que a ANDES e o Sindicato dos Petroleiros de Duque de Caxias eram dirigidos por militantes da Articulação Sindical, no entanto, esta informação foi negada pelos entrevistados da pesquisa que deu origem a este livro.

específicos do acordo, e a cada nova reunião, tornava-se cada vez mais insustentável a permanência da CUT no processo de negociação. Finalmente, a Força Sindical, que sempre defendeu o “entendimento” entre Governo, trabalhadores e empresários, dessa vez, de forma inédita, abandonou a mesa de negociações antes da própria CUT.

Em 6 de fevereiro de 1996, diante do impasse na mesa de negociações, a CUT anunciou formalmente que não estava de acordo com o relatório especial da reforma da previdência redigido pelo deputado Euler Riberio. Contudo, reafirmou sua disposição em manter o processo de negociação iniciado em janeiro do mesmo ano:

A CUT insistirá na continuidade das negociações junto ao Executivo e ao Congresso Nacional, conforme decisão da sua Direção Nacional de 3 e 4 de fevereiro, por entendermos que este é o caminho para construirmos uma previdência pública de qualidade e para todos, bem como continuará mobilizando os trabalhadores e a sociedade para as decisões que serão tomadas e suas consequências. (CUT – Executiva Nacional *apud Folha de São Paulo*, 06.02.96)

Finalmente, após sucessivos conflitos no interior da própria Comissão Especial da Reforma da Previdência, que resultaram na renúncia do deputado Jair Soares (PFL-RS) da presidência desta comissão, o presidente da Câmara dos Deputados, Luiz Eduardo Magalhães (PFL-BA), “alegando um brecha regimental”, utilizou um expediente restrito às “emendas de plenário” para encaminhar o substitutivo do relator Euler Ribeiro diretamente para o plenário da Câmara.<sup>18</sup> Contudo, não obstante a “manobra governista”, em 06 de março de 1996, o relatório foi rejeitado pelo plenário por 294 votos a favor e 190 contra (eram necessários 3/5 de votos favoráveis para a sua aprovação).

A nosso ver, mais do que uma derrota governista, a votação e rejeição do substitutivo também marcavam o fim melancólico de mais uma tentativa de encontrar uma “solução concertada” para os nossos grandes problemas nacionais; uma história insistentemente repetida e malograda desde as primeiras tentativas de “pacto social” na década de 1980 (Almeida, 1986).

---

18. Como observam Figueiredo e Limongi: “A interrupção dos trabalhos das comissões, a transferência da discussão e a votação de uma “emenda de plenário” são práticas usuais no processo legislativo ordinário. Para isto os líderes dispõem de um mecanismo institucional específico: o pedido de urgência. No caso de emendas constitucionais, não há mecanismo equivalente: a apreciação da emenda deve ser concluída na CE. Dada a inexistência de instrumentos institucionais que a fundamentassem, a decisão do presidente da Câmara foi vista como uma “manobra conjunta” deste e do presidente da República” (1998:75).

Logo após a derrota do relatório, o presidente da Central, Vicentinho, ainda manifestou seu desejo de retomar as negociações, no entanto, não houve por parte do Governo a mesma disposição.<sup>19</sup> A partir de então o Executivo voltaria a concentrar todos os seus esforços para aprovação da reforma no Congresso, abandonando definitivamente a pretensão de concluir um “acordo histórico” que envolvesse os principais atores políticos e sindicais do País. Contudo, apesar de todos os seus esforços, e de excluir os grupos de interesse da mesa de negociações, o Governo ainda levou mais dois anos e nove meses para aprovar, no final do seu primeiro mandato, em dezembro de 1998, uma reforma da previdência que foi considerada incompleta pela maioria dos estudiosos do sistema previdenciário brasileiro, e por setores do próprio Governo.

*“O corporativismo são os outros”*

A grande imprensa, o Governo e as centrais sindicais adversárias, especialmente a Força Sindical, responsabilizaram a CUT e o “corporativismo do setor público” pelo fracasso das negociações da reforma da previdência. Frustrada a tentativa de acordo, o discurso predominante afirmava que a CUT era refém dos interesses corporativos dos trabalhadores do setor público e, portanto, qualquer tentativa de negociação com a Central, em torno da reforma do Estado, seria inviável:

Tudo isso explica porque um líder autêntico, como é Vicentinho, faz um acordo com o Governo, e depois se vê forçado por seus correligionários de central sindical e de partido a rever parcialmente o acordo. Não tenhamos dúvida alguma do sentido dos fatos. O que estamos vendo é uma central sindical, que teve um papel histórico na restauração da democracia e na defesa dos direitos dos trabalhadores brasileiros, ser crescentemente controlada por sindicatos do setor público que defendem interesses que não representam os interesses reais dos trabalhadores brasileiros, muito menos dos trabalhadores pobres do setor

---

19. “Acho que agora teremos condições de aprofundar o debate e lutar para que não se mude o que foi acordado” declarou o presidente da Central após a derrota do substitutivo na Câmara (*Folha de São Paulo*, 07.03.1996:1/12). No dia seguinte, em artigo publicado no mesmo jornal, Vicentinho voltou a manifestar a importância de o Governo ouvir a “sociedade”: “A derrota do Governo na votação do relatório do deputado Euler Ribeiro à reforma da Previdência deve servir de ensinamento para governantes e parlamentares, que precisam entender a importância de a sociedade ser ouvida nas questões que envolvem grandes interesses nacionais. Não é mais possível em nosso País que se despreze a opinião pública, como se a eleição de um mandatário ou de um parlamentar tenha o condão de tirar do povo o seu sagrado direito de opinar. Se o Governo e os parlamentares que lhe dão sustentação houvessem tido este cuidado desde o início da discussão sobre a reforma da Previdência, os resultados teriam sido outros” (*Folha de São Paulo*, 08/03/1996:1/3).

privado, que constituem a grande maioria. (Excerto de um artigo publicado pelo então ministro da Administração e Reforma do Estado, Bresser Pereira, nos jornais *O Estado de S. Paulo* e *O Globo*, 6.2.96)

Evidentemente, como procuramos demonstrar ao longo deste livro, os trabalhadores do setor público constituem um importante segmento do sindicalismo cutista, no que se refere tanto ao seu peso quantitativo nas instâncias decisórias e organismos dirigentes da Central, quanto à sua influência qualitativa nas propostas políticas da Entidade. No entanto, a nosso ver, são equivocadas as análises que reduzem as decisões políticas da Central à mera defesa dos interesses corporativos dos trabalhadores do setor público.

No caso específico da reforma do Estado, a decorrência lógica desta proposição seria que qualquer tentativa de negociação com a CUT estaria fadada ao fracasso, pois a Central, por ser refém do funcionalismo público, sempre adotaria uma posição intransigente na defesa dos interesses corporativos desta categoria. Entretanto, não acreditamos que a análise da influência do sindicalismo do setor público na CUT possa ser simplificada desta maneira.

A nosso ver, uma análise mais detalhada da participação da Central no debate sobre a reforma do Estado demonstra que há importantes “contra-pesos” e “filtros” que permeiam este suposto domínio dos sindicatos do setor público na CUT. Primeiro é necessário lembrar que, na maioria dos países, independentemente de representar trabalhadores do setor público ou do privado, são os grandes sindicatos que possuem maior influência nas decisões políticas das centrais; e, no caso da reforma da previdência, por exemplo, os dois maiores sindicatos filiados à CUT, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC (setor privado) e a APEOESP (setor público) defendiam os avanços alcançados pelas negociações com o Governo, postura que também predominou nas publicações oficiais da Central.<sup>20</sup>

Segundo, o poder de influência do sindicalismo do setor público, no caso da reforma do Estado, está relacionado à área setorial a ser reformada. Assim, por exemplo, esta influência foi maior nas áreas em que apenas os trabalhadores do setor público eram atingidos diretamente, como no caso da quebra do monopólio estatal, das privatizações e da reforma administrativa. Por outro lado, na reforma da previdência, área em que tanto os trabalhadores do setor público quanto do setor privado eram atingidos diretamente, a postura negativa e defensiva em relação à reforma, predominante entre os sindicatos do setor público, não prevaleceu (ver Quadro 4).

---

20. Conferir a edição especial do Informacut sobre a reforma da previdência, publicada em fevereiro de 1996.

Terceiro, o setor público não constitui um bloco homogêneo na defesa intransigente de seus interesses, ao contrário, constitui uma categoria heterogênea tanto no que se refere aos interesses, às condições de trabalho, à organização sindical e ao poder de influência no interior da CUT. Assim, como reconhecem as próprias lideranças cutistas, construir a unidade do setor público foi um grande desafio para a Central. Neste último caso, devemos chamar atenção para um fato pouco divulgado pela imprensa e por aqueles que consideraram as lideranças sindicais do setor público os principais obstáculos para a conclusão de um acordo entre as centrais e Governo: o maior sindicato do País, e principal sindicato do setor público filiado à CUT, a APEOESP, apoiou as negociações da reforma da previdência e, mais do que isso, um de seus principais líderes, o ex-presidente da entidade, João Felício, na época diretor executivo da CUT, acompanhou pessoalmente as reuniões com o Governo.

O fato é que nos termos acordados com o Governo, os professores conseguiram garantir a principal reivindicação da categoria: a manutenção da aposentadoria especial. Dessa forma, se é verdade que os interesses corporativos do setor público constituíram um grande obstáculo para a concretização do acordo da previdência; não é menos verdade que os interesses igualmente corporativos de uma das categorias mais importante do sindicalismo cutista, e de longe a mais mobilizada neste processo, também foi de fundamental importância para a participação da CUT nas negociações da reforma da previdência.

A manutenção da aposentadoria especial dos professores de 1.º e 2.º graus no acordo foi fundamental para que a posição dos diversos sindicatos de professores espalhados pelo País, especialmente do maior sindicato, a APEOESP, divergisse da postura predominante entre os demais sindicatos representativos dos servidores públicos. Portanto, devemos admitir que, em certos momentos, os interesses corporativos tanto podem unificar quanto dividir os trabalhadores do setor público.

Assim, reconhecer que havia interesses relevantes dos trabalhadores do setor público envolvidos nas negociações da reforma da previdência não significa, necessariamente, admitir que esses interesses tenham sido os principais responsáveis pelo fracasso das negociações com o Governo.

De fato, neste ponto é necessário ressaltar que os trabalhadores do setor público não eram os únicos que tinham interesses corporativos neste debate, pois: 1) as lideranças sindicais do setor privado ao defenderem a manutenção da aposentadoria por tempo de serviço, na prática, defendiam um benefício que era usufruído por apenas uma parcela dos trabalhadores brasileiros, a saber, os empregados no setor formal da economia, base tradicional do sindicalismo; 2) os próprios deputados envolvidos no debate

também apresentavam interesses “corporativos”, como é caso da manutenção do IPC ou de regimes especiais de aposentadorias para os ocupantes de cargos eletivos; 3) não bastasse este rol de “interesses corporativos”, havia ainda os velhos conflitos burocráticos entre a equipe econômica e a equipe da área previdenciária em torno do alcance da reforma da previdência e dos rumos que ela deveria tomar, conflitos que remontam às primeiras iniciativas reformistas na década de 1980 (Coelho, 1998; Melo, 1993; 1998b).

Portanto, parece-nos demasiadamente exagerado atribuir ao sindicalismo do setor público a responsabilidade pelo fracasso das negociações, ao mesmo tempo em que tal análise subestima, por outro lado, a complexidade do processo de tomada de decisão política no interior da CUT. Sendo assim, acreditamos que a análise da participação da APEOESP nas negociações da reforma da previdência pode nos ajudar a compreender melhor a heterogeneidade e a complexidade dos interesses representados pelo sindicalismo do setor público cutista.

#### *A organização sindical dos professores paulistas – APEOESP*

A APEOESP, como já observamos anteriormente, é o maior sindicato do País e o principal sindicato do setor público filiado à CUT. Segundo dados referentes ao mês de novembro de 1997, este sindicato contava com 230.000 trabalhadores na base e 150.386 sindicalizados, 65% em relação à base; portanto, com uma taxa de sindicalização muito acima da média cutista que no mesmo período situava-se em torno de 32% (Listagem de Entidades Filiadas CUT, 1997). A força da APEOESP também pode ser observada no significativo crescimento da entidade nos últimos 20 anos, isto é, desde a vitória da oposição nas eleições de 1979, conforme a Tabela a seguir:

TABELA 21 - Crescimento da APEOESP - 1979/1998

ANO	ASSOCIADOS*	SUBSEDES
1979	32.000	18
1981	19.000	19
1983	30.000	23
1985	33.000	30
1987	52.000	46
1989	65.000	57
1991	80.000	64
1993	122.000	76
1995	150.000	87
1998	138.000	91

\*Segundo a APEOESP, a queda no número de sócios em 1981 deve-se ao corte de repasse das contribuições no governo de Paulo Maluf. Já em 1988 o declínio das sindicalizações é atribuído às demissões promovidas pelo governo de Mario Covas.

Fonte: APEOESP (1999)

Do ponto de vista organizacional, a APEOESP possui uma estrutura descentralizada e com forte organização nos locais de trabalho: 91 subse-des, 241 regionais, 471 conselheiros estaduais, 1127 conselheiros regionais e 4190 representantes de escola (APEOESP, 1999). Em resumo, além das 11 subse-des/regionais localizadas na capital paulista, a APEOESP também está presente organicamente em 16 municípios da Grande São Paulo e em 65 cidades do interior, subdivididas em 13 “macro-regiões”: Araçatuba; Araraquara; Baixada Santista/Vale do Ribeira; Bauru; Campinas; Marília; Piracicaba; Ribeirão Preto; Presidente Prudente; São José dos Campos; São José do Rio Preto; Sorocaba e Vale do Paraíba.

Em larga medida o êxito alcançado pela APEOESP, ao lado dos demais sindicatos de professores do País, na manutenção da aposentaria especial para o magistério de 1.º e 2.º grau, deve-se justamente a esta estrutura descentralizada e fortemente enraizada nos locais de trabalho. Este tipo de organização possibilitou tanto o debate com diversos setores sociais sobre as propostas de mudanças no sistema previdenciário, como a pressão direta sobre os deputados em suas próprias bases eleitorais.

A pressão direta e sistemática sobre os parlamentares foi uma estratégia amplamente utilizada pelo sindicato dos professores paulistas no processo

de reforma da previdência e, certamente, teve grande importância para a manutenção da aposentadoria especial para a categoria, como expressa este depoimento de uma importante diretora da entidade:

Nós temos 92 subdesdes em todos os pontos do Estado. E estas subdesdes é que chamavam os professores, as vezes arrecadavam verbas... O sindicato organizava caravanas de lá mesmo dessas subdesdes sempre que fosse necessário eles virem para cá, mas de lá mesmo eles organizavam as caravanas e seguiam para Brasília. E quase a totalidade disso foi bancado pelo próprio sindicato. A subdesde se organizando, juntando os professores, pagando alimentação, pagando ônibus, arrumando estadia para os professores ficarem lá em Brasília durante três, quatro dias ...

Os deputados eram pressionados lá nas suas bases, lá onde eles moravam. Então a gente reunia os professores e visitava os deputados em suas casas, residências, escritórios regionais. Íamos lá fazer pressão, conversar com prefeitos, vereadores, Câmaras Municipais. As Câmaras faziam moção de apoio à gente e remetia para os deputados. (Entrevista de pesquisa concedida em 29 de novembro de 1999)

### *Os professores paulistas e a reforma da previdência*

Desde 1993 a APEOESP vinha desenvolvendo uma intensa campanha contra a instalação do Congresso Revisor da Carta Constitucional de 1988, promovendo debates, atos, paralisações, caravanas etc. Dois pontos eram centrais na crítica da entidade à Revisão Constitucional: 1) a ameaça aos serviços e patrimônio público; 2) o ataque aos direitos sociais e trabalhistas. No primeiro caso, a Entidade denunciava especialmente a proposta de quebra do monopólio estatal nas áreas de telecomunicações e petróleo. No segundo, destacava a proposta de reforma da previdência, a qual teria como objetivos principais a limitação dos proventos e o fim da aposentadoria por tempo de serviço (Jornal da APEOESP, n.º 195, dezembro/93 – janeiro de 1994:6).

Assim, o fracasso da Revisão Constitucional foi comemorado com grande entusiasmo pela Entidade, e o Jornal da APEOESP de n. 198, de maio-junho de 1994, não poupou críticas à avaliação negativa que a grande imprensa divulgava sobre o desempenho do Congresso Revisor:

A imprensa vem tentando passar uma imagem para a população de que o fim da Revisão Constitucional foi uma derrota da sociedade brasileira. Isso não é verdade. Os meios de comunicação escondem o fato de que a Revisão Constitucional interessava apenas a alguns setores empresariais.

Para o conjunto dos trabalhadores, a Revisão significava ameaça às conquistas populares. A elite econômica do País queria forçar a Revisão para acabar com



o monopólio do petróleo e das telecomunicações, reduzir o direito de greve e acabar com a estabilidade no emprego de funcionários públicos e com a aposentadoria por tempo de serviço.

No momento que a sociedade conquista uma relativa democratização do Estado, a elite quer enfraquecer este Estado para que ele não seja capaz de realizar as transformações que o País necessita.

A imprensa agora afirma que a Revisão não aconteceu por que os deputados “gazetaram” as votações. Procura diminuir o peso de importantes setores do Congresso e da sociedade, que lutaram com todas as forças contra a Revisão. (Jornal da APEOESP, n.º 198, maio-junho de 1994:7)

Contudo, ainda que temporariamente afastada a ameaça de Revisão Constitucional em 1994, a vitória de Fernando Henrique Cardoso e o aumento da bancada do PSDB no Congresso Nacional nas eleições daquele ano, foram interpretadas pelo sindicato dos professores paulistas como uma nova ameaça aos direitos sociais e trabalhistas, bem como aos serviços e ao patrimônio público. Com efeito, o novo presidente da República foi apresentado pelo principal órgão informativo da categoria como um dos principais defensores da Revisão Constitucional e, novamente, entre as propostas reformistas, era o fim da aposentadoria especial que mais preocupava a APEOESP:

É neste ponto [reforma da previdência] que os professores têm mais a perder. O objetivo dos conservadores é acabar com a aposentadoria por tempo de serviço de todos os trabalhadores e, em consequência, com a aposentadoria especial do magistério. Não é a toa que, durante a revisão frustrada, o capítulo que trata da Seguridade Social (incluindo a aposentadoria) recebeu 834 propostas de modificações, transformando-se num dos pontos recordistas em emendas dos deputados. (Jornal da APEOESP, n.º 202, outubro-novembro de 1994:4)

E ainda:

Uma nova tentativa de Revisão Constitucional, sem saber seus limites e quais dispositivos alcançarão, representa um grande risco para todos os trabalhadores que conseguiram com muita mobilização e luta inscrever direitos mínimos na lei máxima do País. Por isso, a APEOESP estará acompanhando desenrolar das articulações em Brasília e irá orientar os professores para novamente, pressionar os deputados, através de telegramas, caravanas a Brasília e contato com os parlamentares em suas regiões. (Jornal da APEOESP, n.º 202, outubro-novembro de 1994:4)

Segundo a APEOESP, a vantagem do “bloco conservador” sobre o “bloco dos progressistas” aumentava a necessidade de articulação dos setores

progressistas da sociedade para pressionar o Congresso pela manutenção dos direitos trabalhistas e sociais na Constituição. Assim, a crescente “ameaça” da reforma constitucional motivou a APEOESP a desenvolver um intenso trabalho de pressão sobre o Congresso Nacional, através de caravanas, atos, telegramas, cartas e visitas a parlamentares da oposição e da base governista. Nesta resistência às reformas, a pressão sobre parlamentares constituía uma das principais “estratégias de luta” dos professores:

A mobilização dos professores em Brasília no início do mês, além da intensificação de cartas e telegramas aos deputados (o Jornal da APEOESP n.º 207 publicou a relação de telefones e endereços), será fundamental para a garantia de nossos direitos. A avaliação é de que muitos parlamentares na própria base governista são sensíveis à pressão popular contra esta reforma na previdência. (*Jornal da APEOESP*, n.º 210, novembro-dezembro/1995:7)

Em 13 de dezembro de 1995 a estratégia dos professores paulistas começa a surtir seus primeiros resultados concretos: os trabalhadores em educação, ao lado de outras categorias profissionais organizadas pela CUT e demais centrais, conseguiram adiar, pela segunda vez consecutiva, a avaliação da emenda da previdência na Comissão Especial da Câmara dos Deputados.<sup>21</sup> Além do adiamento da votação da emenda, os professores ainda lograram uma primeira vitória específica: o deputado Euler Ribeiro (PMDB-AM), relator da reforma da previdência, manteve a garantia da aposentadoria especial para os professores de 1º grau em seu relatório e comprometeu-se a estender a aposentadoria especial para os professores do 2º grau.

Em 1996 a mobilização dos professores prosseguiu. Para aquele ano a diretoria da APEOESP definiu as seguintes prioridades: melhoria salarial; manutenção da aposentadoria especial e da isonomia salarial entre os inativos e ativos; garantia de emprego para todos os professores e manutenção da estabilidade (*Jornal da APEOESP*, n.º 212, janeiro de 1996: 2).

Como podemos verificar, das três prioridades definidas pela diretoria do sindicato, duas estavam diretamente relacionadas com as reformas constitucionais: aposentadoria especial e estabilidade do servidor público. No que diz respeito à aposentadoria especial, a “boa nova” era que o Governo havia recuado em extingui-la para a categoria, decidindo-se por mantê-la para todos os professores de 1º e 2º graus:

O Governo Federal, depois da força de nossa mobilização em Brasília, recuou em sua proposta de reforma da Previdência Social e alterou o texto do projeto, mantendo a aposentadoria especial para toda a categoria. Porém, continua

---

21. Ver “CUT e Força param emenda da previdência” (*Folha de São Paulo*, 14.12.1995).

na pauta das reformas constitucionais a reforma administrativa que pretende acabar com a estabilidade dos servidores. A APEOESP está acompanhando todos os passos da tramitação das reformas constitucionais na capital federal. Várias caravanas de trabalhadores continuarão em Brasília pressionando os parlamentares para garantirem seus direitos. (Jornal da APEOESP, 212, janeiro de 1996:3)

Além da vitória na aposentadoria especial, no mesmo informativo, APEOESP também trazia uma avaliação positiva da decisão do Governo de negociar com as centrais sindicais a reforma da previdência. No Quadro 8, a seguir, podemos observar como o processo de negociação entre o Governo e centrais foi apresentado pela APEOESP como um avanço no debate sobre a reforma do sistema previdenciário brasileiro:

Quadro 8 - Resultado da reunião do Governo e centrais sindicais

	PROPOSTA INICIAL DO GOVERNO	RESULTADO DA NEGOCIAÇÃO
Aposentadoria Especial de Professores	Num primeiro momento, o Governo propunha o fim da aposentadoria especial de professores aos 30 anos (homens) e aos 25 (mulheres), passando a admitir posteriormente a manutenção da especial somente para os professores até a 4ª série e, por fim, para todo o primeiro grau, excluindo o segundo e o terceiro graus.	A posição final mantém a aposentadoria especial nos termos atuais para professores de 1º e 2º graus.
Aposentadoria Integral dos Servidores Públicos	O Governo propunha o fim da aposentadoria integral dos servidores públicos, estabelecendo os novos valores com base na média dos últimos 10 anos.	A posição final definiu a manutenção da aposentadoria integral desde que o servidor esteja no exercício do cargo por um prazo mínimo de 10 anos, e tenha completado 35 anos de contribuição (homens) ou 30 (mulheres).
Diferenças de Idade	O Governo propunha inicialmente o estabelecimento de limites iguais de idade ou tempo de serviço/contribuição para homens e mulheres.	A proposta final mantém a atual redução de 5 anos nestes limites para as mulheres.
Trabalhadores rurais	A proposta inicial do Governo retirava da CF [Constituição Federal] a atual definição sobre a Previdência dos trabalhadores rurais, o que poderia permitir o retorno desses ao benefício assistencial.	A posição final mantém praticamente inalterado o texto constitucional vigente, assegurando aos trabalhadores rurais um benefício de caráter previdenciário e contributivo.

Aposentadoria por tempo de serviço	O Governo propunha inicialmente o fim da Aposentadoria por tempo de Serviço e a instituição da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, aumentando o tempo para 40 anos (homens) e 35 anos (mulheres).	A posição final adotou o termo da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, deixando claro que a comprovação da efetiva contribuição do trabalhador se dará através da Carteira de Trabalho (como já ocorre) ou de outras formas de comprovação. Caso um empregador recolha as contribuições e as sonegue, caberá à Previdência Social as providências para a cobrança, sem prejuízo de acesso ao benefício por parte do trabalhador. Por outro lado, manteve-se o tempo de 35 anos para homens e de 30 anos para mulheres, como ocorre atualmente.
Teto de Benefícios	O Governo propunha inicialmente que o teto de benefícios fosse fixado em Lei Complementar, o que poderia permitir uma redução drástica destes valores (falava-se em 3 salários mínimos).	A posição final inclui no texto constitucional a definição de um teto de 10 salários mínimos.
Gestão	O Governo não aceitava nem mesmo que se falasse em gestão pública da Previdência, mantendo a sistemática vigente de que cabe ao Poder Executivo definir as políticas para o setor.	A posição final é no sentido de estabelecer que a Previdência terá uma gestão pública autônoma, com participação de empresários, ativos, inativos e do Governo.

Fonte: Jornal da APEOESP, 212, janeiro de 1996:8.

Assim, enquanto uma parcela expressiva dos sindicatos do setor público reagiu, negativamente, ao acordo proposto pelo Governo e centrais sindicais, a APEOESP, o maior sindicato filiado à CUT, no seu principal órgão de comunicação, considerou que as negociações haviam logrado um significativo avanço em relação à proposta original do Governo.

Neste caso, certamente, que a manutenção da aposentadoria especial para os professores de 1º e 2º graus estivesse entre os principais pontos do acordo, foi de fundamental importância para que as entidades representativas da categoria mais mobilizada no debate sobre a reforma da previdência, especialmente a APEOESP, apoiassem o processo de negociação entre Governo e centrais sindicais.

Durante o processo de negociação, que durou cerca de dois meses desde a primeira reunião das centrais com o Governo em 11.01.96 até a votação e derrota do substitutivo do deputado Euler Ribeiro no plenário da Câmara em 06.03.96, o sindicato dos professores paulistas procurou manter a categoria mobilizada para garantir que não houvesse recuo do Governo e de sua base parlamentar em relação à aposentadoria especial para os professores do 1.º e 2.º graus. Neste ponto, mereceu cuidado especial do sindicato uma alteração no substitutivo da reforma da previdência que restringia a aposentadoria especial aos professores com efetivo exercício da função, excluindo os especialistas em educação:

O relatório final apresenta uma modificação em relação ao texto anterior. O relatório do dia 8 de fevereiro dizia que estava assegurada a aposentadoria especial “após trinta anos, ao professor, e após vinte e cinco anos, à professora, por efetivo exercício da função do magistério, enquanto docente ou especialista em educação, na pré-escola ou no primeiro e segundo graus”.

Já o relatório do dia 13 de fevereiro, que será apreciado pelo Plenário, assegura a aposentadoria especial “após trinta anos, ao professor, e após vinte e cinco anos, à professora, por efetivo exercício da função de magistério na pré-escola ou no primeiro e segundo graus”. (Jornal da APEOESP, 213, fevereiro de 1996:3)

O jornal também registra que a primeira ameaça de rompimento do acordo entre Governo e centrais sindicais ocorreu quando as lideranças sindicais cutistas descobriram que a intenção do relator Euler Ribeiro era colocar a aposentadoria especial dos professores em disposição transitória:

Porém, qual não foi a surpresa quando percebeu-se que o relator Euler Ribeiro, um dia antes da apresentação do relatório em Plenário, no mês de fevereiro, pretendia colocar a aposentadoria especial em disposição transitória. Uma Lei Complementar regulamentaria este direito para o futuro. Desta maneira, era o início do fim da aposentadoria especial.

A CUT ameaçou abandonar as discussões, entendendo que o processo não estava sendo conduzido com seriedade e provocou novo recuo do Governo. O direito continua no texto permanente da Constituição. (Jornal da APEOESP, n.º 213, fevereiro de 1996:8)

A aposentadoria especial dos professores constituía matéria inegociável para a manutenção da Central nas negociações da reforma da previdência porque se tratava, entre outras coisas, da principal categoria do setor público a dar sustentação ao presidente da CUT nas negociações com o Governo; enquanto nos demais sindicatos de servidores prevalecia a apreensão sobre os resultados do acordo ou a oposição intransigente à permanência da Central nas negociações.<sup>22</sup>

Por outro lado, a influência e a importância dos professores do Estado de São Paulo na negociação da reforma da previdência foram claramente expressas nas entrevistas concedidas ao jornal da Entidade pelo presidente da CUT, Vicentinho; e pelo então diretor executivo da Central e ex-presidente da APEOESP, João Felício. Felício acompanhou Vicentinho em “todas as negociações” da reforma da previdência, como informava o número 213 do Jornal da APEOESP, de fevereiro de 1996, e é apresentado como um dos principais articuladores da defesa da aposentadoria especial do magistério. Referindo-se à importância da manutenção da aposentadoria especial no texto permanente da Constituição, o diretor executivo da CUT confirmou a disposição da Central em romper com as negociações, caso o Governo colocasse a aposentadoria especial dos professores em Lei Complementar:

Em dado momento percebemos que o Governo não estava disposto a cumprir os acertos das reuniões. Os relatórios apresentados pelo deputado Euler Ribeiro não contemplavam alguns pontos já acertados. A CUT ameaçou se retirar da negociação caso o Governo insistisse em manter o nosso direito somente em Lei Complementar e não levasse a sério o processo de negociação sobre os direitos dos outros trabalhadores. (Jornal da APEOESP, 213, fevereiro de 1996:8)

Na mesma entrevista, o presidente da CUT, por sua vez, enfatizou a importância da mobilização dos professores em geral, e dos professores paulistas em particular, no processo de negociação da reforma da previdência:

---

22. A CUT também teve a incumbência de negociar mais três pontos de interesse dos professores: 1) uma nova redação do texto do relator que deixasse clara a extensão da aposentadoria especial para todo o quadro do magistério; 2) a aposentadoria com proventos integrais a todo funcionalismo público; e 3) a garantia de que todo reajuste para a categoria dos professores se estenda também aos professores aposentados (Jornal da APEOESP, n.º 213, fevereiro de 1996)

A mobilização e a pressão em Brasília são muito importantes neste processo. Uma das categorias que percebemos mais organizadas durante este processo era a dos professores, principalmente os da APEOESP, liderados pelo companheiro Roberto Felício, que esteve sempre presente em Brasília. Quero agradecer à APEOESP e aos professores que deram uma grande demonstração de que não são corporativos. Mesmo após verem garantidos os seus direitos, mantiveram-se em Brasília, com uma grande visão de solidariedade e muita maturidade. Considero também que foi fundamental a participação de João Felício que esteve comigo em todas as negociações com o Governo e deputados, defendendo os professores e todos os outros trabalhadores. Estão de parabéns todos da APEOESP. (Jornal da APEOESP, n.º 213, fevereiro de 1996:8)

Contudo, não era só a solidariedade de classe que mantinha os professores paulistas mobilizados durante o trâmite da emenda da previdência no Congresso. Na verdade, as lideranças sindicais do magistério paulista tinham plena convicção de que era necessário manter a categoria mobilizada para garantir a manutenção dos direitos previstos na Constituição de 1988.

Neste ponto, um dos fatos mais significativos que confirma o predomínio dos interesses específicos das categorias profissionais sobre a unidade dos sindicatos cutistas, inclusive do setor público, refere-se à manutenção da aposentadoria especial para os professores de 3º grau. Ocorre que, em dado momento do trâmite da emenda da previdência no congresso, a extensão da aposentadoria especial para os professores universitários passou a ameaçar a aposentadoria especial dos professores de 1º e 2º graus. Isto porque, após aprovado o destaque da oposição referente à extensão da aposentadoria especial ao 3º grau, o Governo ameaçou orientar sua bancada a votar pela supressão das aposentadorias especiais de todos os professores.

Diante desta nova ameaça à aposentadoria especial, a diretoria da APEOESP retomou, imediatamente, as caravanas a Brasília. Nos dias 8 e 15 de julho seguiram 7 ônibus, conduzindo 355 professores paulistas à Capital Federal, para garantir o direito da categoria à aposentadoria especial. Entretanto, o resultado desta pressão não foi a aposentadoria especial para todos os professores, mas sim um acordo entre o Governo e a oposição que retirou todos os Destaques de Votação em Separado (DVS), mantendo o texto tal como fora aprovado na Câmara em segundo turno, isto é, sem a garantia da aposentadoria especial para os professores universitários.<sup>23</sup>

---

23. Como observam Limongi e Figueiredo, no processo de reforma constitucional “a estratégia por excelência da oposição é o DVS de partes do texto que imponham cortes imediatos de benefícios. A utilização do DVS multiplica o número de vezes em que os defensores da reforma devem enfrentar situações politicamente adversas” (1998:69).



O trecho a seguir, extraído do Editorial do Jornal da APEOESP n.º 218, de julho de 1996, apresenta uma síntese do processo de negociação entre a bancada governista e a oposição:

Embora o Governo já tivesse cedido quanto ao direito de aposentadoria especial para professores de pré-escola, primeiro e segundo graus, a aprovação de emenda proposta por alguns deputados, incluindo no mesmo artigo a extensão do direito aos professores universitários, fez com que surgissem rumores de que o Governo orientaria sua bancada para votar pela subtração da aposentadoria de todos os professores.

Combinada com outros fatores de natureza política, nossa pressão surtiu efeito. Às vésperas da votação do projeto, ocorrida no dia 17 de julho, Governo e oposição fizeram um acordo em torno da retirada de todos os Destaques de Votação em Separado (DVS), mantendo-se o texto tal qual aprovada anteriormente. Levado a plenário, o texto recebeu 318 votos a favor e 136 contra, pois os partidos de esquerda discordam de vários de seus pontos. (Jornal da APEOESP, 218, julho de 1996:3)

Sendo assim, o resultado da negociação entre a bancada governista e a oposição, apesar de ter sido considerado uma vitória da categoria pelo Jornal da APEOESP, ocorreu em detrimento dos professores do 3º grau, organizados na ANDES, sindicato também filiado à CUT, mas sem o mesmo poder de influência que a APEOESP e demais sindicatos de professores de 1.º e 2.º graus no interior do sindicalismo cutista.

A nosso ver, este episódio demonstra que no processo de reforma do Estado o setor público não constituía um bloco homogêneo, solidamente unido na defesa de interesses comuns. Ao contrário, no interior do próprio sindicalismo do setor público travava-se um intenso debate sobre o que deveria ser defendido de forma intransigente pela Central e o que poderia ser negociado. No caso específico da aposentadoria especial para os professores universitários, ainda que sob intenso protesto dos dirigentes sindicais desta categoria, a posição predominante era a de que este benefício poderia ser revisto.

### *Qual setor público?*

Acreditamos que o episódio que envolveu o principal sindicato do setor público filiado à CUT, a APEOESP, e o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições do Ensino Superior, a ANDES, demonstra a heterogeneidade e a complexidade de interesses que permeiam a prática sindical cutista no setor público. De fato, ainda que a proposta de reforma do Estado defendida pelo Governo motivasse uma coalizão dos servidores em defesa de seus

benefícios e vantagens específicas, na prática, no momento de negociar e apresentar propostas, não havia consenso entre as próprias lideranças sindicais do setor público, e as diferenças existentes emergiram.

Portanto, não se tratava apenas de diferenças entre os sindicalistas do setor público e privado, mas também, e principalmente, de divergências no interior do próprio sindicalismo do setor público cutista. Como vimos, mesmo no interior de um único ramo de atividade (educação), a unidade do sindicalismo do setor público era frágil: no momento em que a manutenção da aposentadoria especial dos professores do 3.º grau passou a ameaçar a aposentadoria dos professores de 1.º e 2.º graus, prevaleceu a defesa dos interesses específicos de cada categoria em detrimento da suposta unidade do setor público.

Evidentemente, não se trata de emitir qualquer juízo de valor sobre as razões que levaram os dirigentes da CUT a abrir mão da defesa da aposentadoria especial para os professores do 3.º grau. No entanto, com este exemplo, nosso objetivo é demonstrar que, ao contrário do que normalmente se afirma, não havia uma oposição intransigente da Central em relação a todos os temas que envolvem trabalhadores do setor público e, em alguns casos, a direção da CUT estava realmente disposta a negociar, ainda que sobre intenso protesto das categorias atingidas.

Ocorre que as condições de trabalho, a organização sindical, a capacidade de mobilização e o poder de influência dos vários segmentos do setor público representados pela CUT são muito diversos. Assim, ainda que todos estejam empregados no aparelho estatal, por exemplo, há significativas diferenças nas condições de trabalho de um professor ou profissional de saúde que atende a população na periferia de uma grande metrópole, em relação às condições de trabalho de um servidor público lotado em um ministério na Capital Federal.

Neste ponto, também é importante salientar que no sindicalismo cutista os principais sindicatos do setor público representam servidores que exercem suas atividades em áreas consideradas “finalísticas”, notadamente a saúde e a educação; enquanto os sindicatos que representam os trabalhadores que exercem suas atividades nas áreas consideradas de “suporte”, ainda que numerosos, parecem não contar com o mesmo poder de influência na direção da central.<sup>24</sup> A grande maioria dos servidores públicos que

---

24. As distinções entre as “áreas finalísticas” ou “áreas-fins” e “áreas de suporte” ou “áreas-meios” foram extraídas dos trabalhos de Guedes (1994) e Marconi (1997). Analisando o mercado de trabalho no setor público, ambos os autores concordam com a tese de que há excesso de servidores nas áreas de suporte e escassez de servidores nas áreas finalísticas. Sendo assim, o problema do setor público brasileiro, especialmente quando comparado a outras realidades nacionais, não se refere ao excesso de servidores público, mas sim à má

compõem a direção nacional da CUT eleita em 1997, por exemplo, exerce suas atividades nas áreas “fins”, notadamente na saúde e na educação (ver Quadro 2). Além disso, conforme demonstramos anteriormente (ver Tabela 11), entre os 17 maiores sindicatos do setor público filiados à CUT, 14 representam trabalhadores em educação; enquanto os outros três estão assim divididos: um de previdenciários; um de trabalhadores em saúde de São Paulo e um de servidores públicos municipais.

Mas além do peso quantitativo e qualitativo dos professores no interior do sindicalismo cutista, dadas as precárias condições de trabalho no magistério público brasileiro, para as lideranças sindicais cutistas que participaram das negociações com o Governo, a defesa da aposentadoria especial para os professores de 1º e 2º era muito mais justificável do que, por exemplo, a manutenção de benefícios e vantagens específicas para todos os servidores públicos, indistintamente.

Da mesma forma, dadas as distintas condições de trabalho e salariais dos professores universitários do setor público em relação aos professores do 1.º e 2.º graus, a manutenção da aposentadoria especial para os primeiros parecia menos justificável do que para os últimos, se partimos do pressuposto de que este “benefício específico” justifica-se pelas condições adversas enfrentadas pelos professores durante sua vida *laboral*. Com efeito, a avaliação das distintas condições de trabalho de um professor universitário e de um professor de primeiro e segundo grau constituiu um dos principais argumentos para que a direção da CUT, no processo de negociação da reforma da previdência, abrisse mão deste benefício para os professores do terceiro grau.<sup>25</sup>

Com estas observações, mais uma vez queremos chamar atenção para a heterogeneidade e complexidade de interesses que permeiam o sindicalismo do setor público cutista, os quais justificam a nossa proposição de que a influência do sindicalismo do setor público na CUT não se manifesta como uma sólida aliança na defesa intransigente dos direitos, benefícios e/ou vantagens dos servidores públicos e empregados em empresas estatais; os quais, por sua vez, exerceriam um domínio absoluto sobre a Central. Muito pelo contrário, as lideranças sindicais do setor público não foram capazes de elaborar uma pauta de reivindicações que unificasse os trabalhadores do

---

distribuição destes trabalhadores no interior do aparelho estatal.

25. Esta posição foi confirmada em entrevista de pesquisa com um proeminente líder cutista, em 28 de junho de 1999: “Nós diferenciávamos o professor público universitário do professor de primeiro e segundo grau. É uma diferença muito grande, salarial, de condições de trabalho e assim por diante. É porque o professor universitário vai ser professor depois de uma certa idade, depois de formado... é outra realidade. Então, nós não tínhamos a mesma veemência”.

setor público no debate sobre a reforma do Estado. Com efeito, no caso da reforma do Estado, esta unidade manifestou-se apenas na defensiva, pois no momento de negociar e propor alternativas não havia acordo entre os sindicatos.

Assim, conforme observamos no início deste capítulo, a influência do sindicalismo do setor público na CUT é filtrada por fatores complexos como: o poder de mobilização sindical, a representatividade do sindicato (em número de sócios); tendência política que dirige a Entidade; e peso da Entidade nas instâncias deliberativas e organismos dirigentes da Central. Sob todas estas condições a APEOESP era (e ainda é) o sindicato do setor público que reunia as melhores condições para influir nas decisões políticas da Central em relação à reforma da previdência, na condição de categoria mais mobilizada no debate sobre as reformas; com maior número de sócios filiados; dirigida pela corrente majoritária na CUT; com forte presença nas instâncias deliberativas (congressos, plenárias, encontros etc.) e nos organismos dirigentes da CUT (direção nacional, estadual, regional etc.).

Sendo assim, afirmar que o sindicalismo do setor público foi o responsável pelo fracasso das negociações entre o Governo e as centrais sindicais significa não apenas menosprezar a heterogeneidade de interesses que permeiam a organização sindical no setor público, como também ignorar o papel desempenhado pelas lideranças sindicais de uma das categorias mais importantes do funcionalismo; que, tendo à frente o sindicato dos professores paulistas, posicionaram-se favoravelmente às negociações com o Governo.

Ocorre que dificilmente, em duas ou três reuniões entre o Governo e as centrais sindicais, se chegaria a um acordo razoável sobre mudanças de tal ordem, envolvendo interesses tão díspares no interior do próprio sindicalismo.<sup>26</sup> De fato, o que nos parece ter sido o principal obstáculo para as negociações não foram os interesses corporativos do setor público, mas sim as tradicionais dificuldades encontradas pelas elites políticas para lidar com “soluções concertadas” e aceitá-las no que diz respeito aos grandes problemas nacionais. Dificuldades que persistem ao longo da nossa incipiente história democrática, desde as malogradas tentativas de “entendimento nacional” no Governo de Sarney, reeditadas sem sucesso no Governo de

---

26. Neste caso vale lembrar que, no mesmo período, experiências de reformas da previdência ocorridas em outras realidades nacionais também implicaram um amplo e complexo processo de negociação entre centrais sindicais e governo, notadamente na França e na Itália. No caso francês, dada a pouca disposição do governo em negociar com os grupos de interesse e a grande resistência dos trabalhadores, especialmente do setor público, a reforma ficou paralisada por um bom tempo. Já na Itália, governos e centrais sindicais foram relativamente bem sucedidos na elaboração de uma proposta comum para a reforma do sistema previdenciário do país, segundo Locke e Baccaro (1997), até então um dos “mais complicados e inequitativos da Europa”.

Collor e novamente frustradas no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Entretanto, neste último caso, diferentemente dos casos anteriores, não se tratava apenas de um “pacto” para garantir a governabilidade, mas sim da própria reforma do Estado e do estabelecimento de novos padrões de relacionamento do aparelho estatal com a sociedade.