

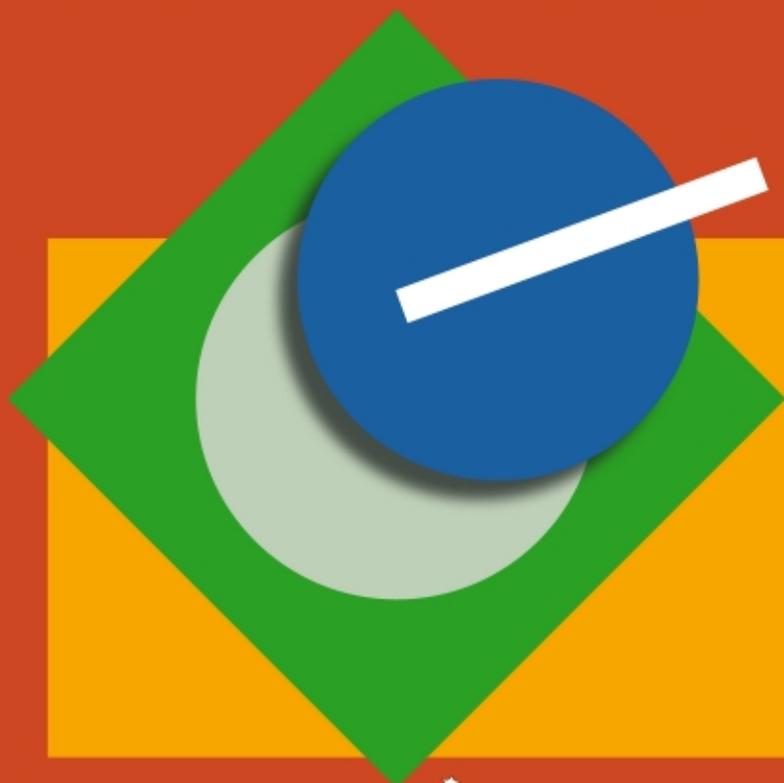
2003-2010 O BRASIL EM TRANSFORMAÇÃO

VOLUME 2

AS NOVAS BASES DA CIDADANIA POLÍTICAS SOCIAIS, TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL

ADEMIR FIGUEIREDO
ALDAÍZA SPOSATI
CARLOS LUPI
FREDERICO BARBOSA DE MELO
GUILHERME CASSEL
JOSÉ LOPEZ FEIJÓO
JOSÉ PIMENTEL

JOSÉ PRATA ARAÚJO
LAÍS ABRAMO
LUIZ MARINHO
PATRUS ANANIAS
PAUL SINGER
RICARDO BERZOINI
SÉRGIO MENDONÇA



2003-2010 O BRASIL EM TRANSFORMAÇÃO
VOLUME 2

AS NOVAS BASES DA CIDADANIA:
POLÍTICAS SOCIAIS, TRABALHO
E PREVIDÊNCIA SOCIAL

2003-2010 O BRASIL EM TRANSFORMAÇÃO
VOLUME 2

AS NOVAS BASES DA CIDADANIA:
POLÍTICAS SOCIAIS, TRABALHO
E PREVIDÊNCIA SOCIAL



**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG


EDITORA FUNDAÇÃO
PERSEU ABRAMO

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

DIRETORIA

Presidente: Nilmário Miranda

Vice-presidente: Elói Pietá

Diretores: Flávio Jorge, Iole Iliada, Paulo Fiorilo, Selma Rocha

COLEÇÃO 2003-2010 O BRASIL EM TRANSFORMAÇÃO

Coordenador: Elói Pietá

Organizador do volume 2: Juarez Guimarães

Colaboração especial na organização do volume 2: Regina Camargos e Elói Pietá

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Coordenação editorial: Rogério Chaves

Assistente editorial: Raquel Maria da Costa

Preparação de original: Lizete Mercadante Machado

Projeto gráfico e diagramação: Caco Bisol

Todos os direitos reservados à

Editora Fundação Perseu Abramo

Rua Francisco Cruz, 224 – 04117-091 São Paulo – SP

Telefone: (11) 5571 4299 – Fax: (11) 5571 0910

Correio eletrônico: editora@fpabramo.org.br

Visite a página eletrônica da Fundação Perseu Abramo

www.fpabramo.org.br

www.efpa.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N936 As novas bases da cidadania : políticas sociais, trabalho e previdência social / [organização] Juarez Guimarães. – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.
156 p. – (2003-2010 O Brasil em transformação ; v. 2)

Inclui dados biográficos dos autores.
ISBN 978-85-7643-080-3

1. Brasil - Política e governo - 2003-. 2. Silva, Luiz Inácio Lula da, 1945-. 3. Cidadania.
4. Políticas sociais - Brasil. 5. Direitos sociais. 6. Trabalho - Brasil. 7. Direito ao trabalho. 8. Mercado de trabalho. 9. Previdência social. I. Guimarães, Juarez.

CDU 323.2(81)

304.2(81)

CDD 323.60981

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

SUMÁRIO

7 **Apresentação**
Elói Pietá

9 **Introdução**
As novas bases da cidadania
Juarez Guimarães e Regina Camargos

CAPÍTULO PRIMEIRO: AS POLÍTICAS SOCIAIS

19 **O desafio de integrar as políticas sociais**
Patrus Ananias

29 **Territórios da cidadania: uma nova metodologia de políticas sociais**
Guilherme Cassel

35 **O desafio da universalização**
Aldaíza Sposati

CAPÍTULO SEGUNDO: TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL

45 **A superação das políticas neoliberais na Previdência e no Trabalho**
Ricardo Berzoini

53 **As grandes conquistas dos trabalhadores no governo Lula**
Luiz Marinho

63 **Em 2009, doze milhões de empregos formais a mais do que em 2003**
Carlos Lupi

69 **A força crescente da economia solidária**
Paul Singer

77 **Trabalho decente e reestruturação do mercado de trabalho**
Laís Abramo

89 **Balanco do mercado de trabalho de 2003 a 2008 e perspectivas**
Sérgio Mendonça e Ademir Figueiredo

101 **O resgate do salário mínimo: instrumento ético, político e econômico**
Frederico Barbosa de Melo

111 **A Previdência Social vive um novo tempo**
José Pimentel

127 **Os novos fundamentos da política de bem-estar social**
José Prata Araújo

135 **Sabemos trabalhar e sabemos governar melhor do que eles**
José Lopez Feijóo

APRESENTAÇÃO

Este livro faz parte da coleção “2003-2010 O Brasil em transformação”, que a Fundação Perseu Abramo organizou a pedido do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT).

Como anunciamos no primeiro volume, intitulado *A nova política econômica – A sustentabilidade ambiental*, é objetivo da coleção “registrar as mudanças ocorridas no Brasil durante os oito anos do governo dirigido pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Os livros que a compõem resultam de um trabalho coletivo realizado ao longo de 2009 e finalizado em 2010, elaborados a partir de exposições orais feitas por ministros e outros altos dirigentes do governo federal, além de intelectuais e lideranças sociais que também acompanharam de perto os acontecimentos nacionais neste período. Estas avaliações, gravadas em áudio e depois adaptadas à linguagem escrita por um organizador de cada livro, têm, ao final, os textos submetidos à aprovação de seus autores”.

A Fundação Perseu Abramo, instituída pelo Partido dos Trabalhadores em 1996 para promover a reflexão política, disseminar os conhecimentos produzidos, formar quadros políticos, preservar a memória do partido e da esquerda brasileira, apresenta agora este segundo volume *As novas bases da cidadania: Políticas Sociais, Trabalho e Previdência Social*, organizado por Juares Guimarães com a importante contribuição de Regina Camargos. A Fundação agradece a generosa contribuição dos autores e dos organizadores, e, do mesmo modo, agradece à Fundação Friedrich Ebert (FES), que também contribuiu para a publicação do livro.

Haverá ainda um outro volume sobre as chamadas políticas sociais, que está em fase final de preparação, contendo a avaliação, em especial, da educação, da cultura, da saúde, dos esportes, das políticas para a juventude, de habitação popular. Desse outro volume fará parte também um balanço das políticas desenvolvidas em ciência e tecnologia. Grandes temas ainda serão avaliados em outros volumes: política externa, justiça e segurança, papel do Estado e das empresas estatais, democracia brasileira, direitos humanos e cidadania. Com isso, buscamos contribuir para a melhor compreensão do Brasil nesta primeira década do século XXI.

Elói Pietá

Coordenador da coleção 2003-2010 O Brasil em transformação

INTRODUÇÃO

AS NOVAS BASES DA CIDADANIA

Este livro pode ser lido como as notícias de um Brasil que não é possível conhecer – ou que se conhece apenas de modo parcial e fragmentado – pela mídia empresarial. Após conviver com a censura imposta pelo Estado no período da ditadura militar, o cidadão brasileiro tem hoje, em plena democracia, a experiência de ver subtraídas do seu conhecimento informações fundamentais de interesse público e que dizem respeito às dimensões mais importantes da vida social.

Mesmo para aqueles afeitos à procura de fontes alternativas, assombra o conjunto de informações e análises aqui contidos. O livro nos leva a dimensionar uma visão global, de conjunto e dinâmica, das mudanças sociais que estão em curso no Brasil sob a presidência de Lula. Trata-se, sem exagero, de um abalo sísmico na pirâmide social concentrada – de recursos materiais, políticos e simbólicos – que estrutura historicamente a sociedade brasileira.

Mais do que uma sociologia da mudança ou de uma economia política da transformação, o que surge com clareza são as bases sociais da autoconstrução dos cidadãos brasileiros. No vasto repertório das teses e estudos sobre a cidadania, é preciso colher o fundamental: é o protagonismo político dos trabalhadores, dos setores populares que estamos aprendendo a conhecer em sua diferença – negros, índios, agricultores pobres, jovens das periferias, nordestinos, populações de rua etc – que cria os direitos da vida digna. Se têm no governo Lula o epicentro de sua expressão, a conquista e a univer-

salização de novos direitos não seriam possíveis sem o voto da mudança, a raiz dos movimentos sociais, a *anima* da emancipação que sopra cada vez mais forte no Brasil. Neste sentido preciso, as políticas sociais deixam de ser apenas criação de governo para serem, de fato, políticas públicas, participadas, coelaboradas e cogeridas, até se tornarem políticas de Estado, direitos assegurados, legais e constitucionalizados.

É também um livro de história ou de história em processo, que no futuro se tornará consulta obrigatória para o balanço de uma nova época. Contém depoimentos de ministros do Trabalho, da Previdência, do Desenvolvimento Social e do Desenvolvimento Agrário, dos dois governos Lula, além do fundador das políticas públicas nacionais de incentivo à economia solidária, professor Paul Singer. É enriquecido por análises e ensaios de especialistas e dirigentes sociais. É um dito sempre lembrado aquele que a consciência de acontecimentos históricos de vulto só vem após a experiência finda ou em seu crepúsculo. Sem discordar que a distância pode trazer uma visão mais ampla dos acontecimentos, é preciso valorizar a consciência revelada pelos atores no ato mesmo de transformar o mundo.

Certamente a inteligência do livro reside em fugir da apologia fácil e da falta de criticidade. A inteligência crítica faz parte das melhores tradições de emancipação e, como se verá fartamente, este livro não foge à regra. Quando a utopia é alta, a mudança só pode ser bem apreciada se contrastada ao seu limite. A fotografia só é real quando vista em processo. E o que se ganhou só pode ser estimado em relação ao que ainda falta. É nesta medida que o livro se abre também ao futuro.

TRABALHO E DIREITOS SOCIAIS

A riqueza maior da obra está em seu enquadramento da realidade, ou seja, de pensar junto, relacionar, entender em sua mútua configuração os direitos do trabalho e os direitos sociais. Como lembra muito oportunamente a diretora da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil, Laís Abramo, as Metas do Milênio originalmente não incorporavam em sua figuração da vida minimamente decente as condições do trabalho minimamente decente. É toda a expressão da cultura de uma época que, mesmo quando reage ao aviltamento do direito à vida, não se centraliza nos direitos do trabalho. Mas a imensa maioria da humanidade, na maior parte do tempo de sua vida, vive do trabalho. Sem trabalho decente, não pode haver vida decente! Essa consciência de civilização, duramente conquistada, o período de domínio neoliberal quis apagar da consciência dos direitos.

Por mais de uma década, também no Brasil, vivemos uma verdadeira guerra não apenas aos direitos do trabalho, aos valores que estão na sua base, mas aos símbolos, à cultura, às organizações, à imaginação e à inteligência que se constituiu ao seu redor. O horror econômico, como chamou com precisão Viviane Forrester, crítica literária francesa, em seu famoso livro de protesto (*O horror econômico*. Trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: Editora da Unesp, 1997) –, pretendia fazer do emprego formal, exceção; do universalismo dos direitos do trabalho, privilégios corporativos intoleráveis; de toda a épica da resistência operária, um obsoleto mal-entendido. E as políticas sociais deveriam ser assistencialistas, focais e compensatórias. É um grande símbolo de época o fato de o maior e mais prestigiado jornal econômico surgido no país nos anos 1990, fruto da associação de duas grandes empresas de mídia, ter todo um caderno voltado para as finanças e sequer uma coluna, ou rodapé, sobre o mundo do trabalho!

Pois bem, no governo Lula, no absoluto da fidelidade às suas origens, mudou os fundamentos dessa situação e talvez seja esse o seu maior legado: uma nova época dos direitos do trabalho, associada a uma nova época dos direitos sociais, começou a se gestar. Trata-se de um amplo e profundo processo de reestruturação do mercado de trabalho, do mundo do trabalho, no Brasil. Com a criação de mais de 10 milhões de empregos, com o deslocamento de grandes massas populacionais para padrões de consumo menos carentes, com a política cumulativa de valorização do salário mínimo, com a proteção à agricultura familiar, com os novos dinamismos de universalização da previdência pública, pode-se falar, com legitimidade, que uma nova classe trabalhadora está se criando no Brasil.

Mas, como desde 1964, pelo menos, as classes trabalhadoras viveram épocas profundamente desfavoráveis, duas décadas de ditadura militar e uma década de neoliberalismo, o grau de aviltamento, de agressões cotidianas aos direitos mínimos – até mesmo a figura do trabalho escravo em pleno século XXI –, de desemprego aberto e precarização apenas começou a ser revertido. Certamente as classes trabalhadoras no Brasil têm ainda um mundo a conquistar, como diz o pensador Antonio Gramsci, que fundou o socialismo moderno.

Lembra um ministro, em seu muito lúcido depoimento, que o neoliberalismo é mestre em criar falsas dicotomias: direitos do trabalho ou políticas assistenciais, salário mínimo ou Bolsa Família. E que o grande mérito do governo Lula foi o de superar esta, como tantas outras, falsas dicotomias. Nem portas de entrada, nem portas de saída: do que se trata é a figura do

cidadão, pleno de direitos e senhor de sua autonomia, a começar por ter um trabalho digno que estruture, no cerne, a sua relação de direitos e deveres com o corpo político que constitui.

RUPTURA COM O NEOLIBERALISMO

Como a popularidade do governo Lula alcançou um grau de elevação e cristalização politicamente incontornáveis, é previsível que se tornem cada vez mais frequentes os discursos e narrativas que diagnostiquem a existência de uma continuidade, apesar das diferenças, ou, pelo menos, de um *continuum* histórico, entre os mandatos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva.

Esse livro constitui um profundo, fundamentado e sistemático desmentido a tal diagnóstico. É que o ângulo dos direitos do trabalho e dos direitos sociais, como fundamentos da vida social, configura a visão mais acurada da raiz de classe de governos, das coalizões de interesses de classe que os sustentam. Ora, os governos nacionais liderados pelo PSDB, de modo nuclear, maximizaram a representação dos poderes financeiros e minimizaram a representação dos trabalhadores e movimentos sociais. Os princípios, valores e programas neoliberais foram, em graus diversos, coerentemente aplicados em toda a vida estatal, com o centro na área econômica, alastrando-se para a toda área social, jurídica, cultural e de política externa.

Não se trata, como querem os liberais, em sua centenária polêmica, do tamanho do Estado ou apenas do grau de sua intervenção. Mas da própria natureza pública ou privada e da função social do Estado. Em outras palavras: trata-se do grau de democratização e republicanização do Estado, do acesso dos cidadãos a suas decisões fundamentais e do universalismo de suas políticas ativas e de regulação. Por exemplo, por sua própria tradição liberal, o Estado norte-americano recém estabeleceu rapidamente um consenso para mover trilhões de dólares para salvar bancos e empresas; mas, quanto a um programa de saúde minimamente beneficiário para os cidadãos mais carentes, foi necessário forçar o sistema político norte-americano ao seu limite de capacidade de decisão. No Brasil, conspiram contra a democratização e republicanização dos fundamentos do Estado lógicas centenárias de poder autocrático, de privilégios de interesses e de assimetrias de direitos e deveres.

Os depoimentos dos ministros das áreas do Trabalho, Previdência, Desenvolvimento Agrário e Desenvolvimento Social são fartos em apontar

verdadeiras “viradas” orçamentárias, reconstruções de fundamentos, novas direções, novos modos de gerir, novos públicos em relação ao período neoliberal. No conjunto, eles demonstram que um novo paradigma de políticas públicas e de Estado está sendo gestado.

CONVERGÊNCIA E UNIDADE

Uma das contribuições mais interessantes do livro é evidenciar como ministros e especialistas convergem, por caminhos diversos, para o desafio de pensar a unificação das políticas sociais, a sua sistematização, como política integrada de Estado e a sua integração territorial ou mesmo federativa. Há uma consciência nítida de que a história passada levou a uma tradição fragmentada, parcial, institucionalmente descontínua de políticas públicas para o trabalho e para os direitos sociais. E, sobretudo, há uma reflexão muito rica, conceitual e prática, dos avanços e limites do conquistado nessa direção. Uma das matrizes centrais de experimentação vem sendo o programa Territórios da Cidadania, que possibilita a integração territorial de um conjunto de políticas públicas, em um formato participativo e desenvolvimentista. Há, inclusive, ensaios de exercício de metodologias semelhantes para áreas urbanas de grande risco social. Uma das ideias centrais que se planeja colocar em prática é a de uma Consolidação das Leis Sociais (CLS), que organize num só corpo legal direitos novos formados sob a presidência de Lula, conformando um padrão de irreversibilidade e de patamar para novos avanços.

No fundo, trata-se do problema da constituição universal, integral e equitativa da figura do cidadão, em processo tardio, complexo e plural de formação no Brasil. Se valem as referências internacionais, há uma consciência muito nítida da particularidade do caso brasileiro, da história de suas populações negras e indígenas, de sua extensa e variada matriz populacional, de seu rico aprendizado participativo e federativo, do protagonismo em processo das mulheres e da sedimentação de seus direitos. Pelo seu protagonismo central na América Latina e crescente no mundo, o processo de criação de direitos no Brasil, em torno a um universalismo básico e referencial, certamente incentivará outras dinâmicas internacionais de políticas públicas, como vem ocorrendo, por exemplo, no caso das políticas de combate à fome.

Nos depoimentos e análises contidos no livro, emergem, pelo menos, cinco fundamentos dessa construção, inédita e possível na atual fase histórica vivida pelo Brasil, de uma estrutura integrada de direitos de cidadania.

O primeiro é o grau de soberania novo alcançado pelo Brasil, que o protege, em grande medida, das descontinuidades cíclicas impostas pelo capitalismo internacional. O segundo é o grau importante de acúmulos já conquistados – de formalização do mercado de trabalho, de universalização da previdência, de aprendizado de políticas públicas tendencialmente universalistas – que diferenciam o Brasil de outros países da periferia e da semiperiferia do mundo. O terceiro é a conquista de uma dinâmica macroeconômica que associa, pela primeira vez, crescimento com distribuição de renda, exportações com forte dinamismo do mercado interno, propiciando a geração de excedentes e sustentabilidade para uma política de expansão dos direitos sociais. O quarto, de caráter decisivo, é o formato participativo das políticas públicas, que permite um aprendizado, uma flexibilidade adaptativa, conferindo um caráter dinâmico a elas. Por fim, a existência constatada de um chamado bônus demográfico – a persistência por uma sequência importante de anos de uma situação em que a parte mais expressiva da população se encontra em fase produtiva – o que constitui uma época favorável, desde que previdente, à universalização dos direitos.

O DESAFIO DA CONTINUIDADE

Ao identificar que durante os governos do presidente Lula foi posta em marcha uma transição de paradigmas de políticas públicas, assentadas em uma nova dinâmica dos direitos do trabalho, o livro compõe uma inumerável cadeia de razões que convergem no sentido da necessidade de sua continuidade. Interromper esta dinâmica, por um eventual retorno aos princípios neoliberais, seria, de fato, uma contrarrevolução democrática.

Há decerto uma lógica incremental em curso, de mudanças que desencadeiam dinâmicas que, por sua vez, geram novas mudanças. Cidadãos que antes não tinham direitos, quando passam a ter alguns, ganham consciência mais nítida da sua falta. As classes trabalhadoras encorpam o seu poder de negociação. Gestores públicos aprendem os limites do Estado e passam a planejar sua superação. Movimentos sociais, em sintonia muitas vezes conflituosa, enriquecem sua agenda de reivindicações. Os partidos políticos, mesmo os conservadores, postos diante de uma nova consciência social, alteram os discursos, mesmo que pouco convincentemente.

O livro conclui-se com um belíssimo depoimento do metalúrgico José Lopez Feijóo, atual vice-presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT), que avalia o governo Lula a partir de sua trajetória de vida, de filho de imigrante da Galícia a trabalhador da Ford, do Estádio de Vila Euclides

ao Palácio do Planalto. Por expressar com rara felicidade o ponto de vista de classe, a entrevista ata origem e futuro do governo Lula, uma síntese mesmo de todo o rico conteúdo do livro.

Há livros que nos saciam pela sua imensa capacidade de preencher os vazios de cultura e de imaginação de uma época. Este, ao contrário, nos torna ávidos pela compreensão da importância do que já foi conquistado e da imensidão de uma vida digna para todos, possível de vir a ser conquistada pela atual geração de brasileiros.

Juarez Guimarães
Regina Camargos

CAPÍTULO PRIMEIRO

AS POLÍTICAS SOCIAIS



PATRUS ANANIAS

O DESAFIO DE INTEGRAR AS POLÍTICAS SOCIAIS

O Brasil acumulou uma grande dívida social ao longo da sua história. Ela origina-se nas capitânicas hereditárias e seus desdobramentos resultaram na atual realidade de concentração da propriedade rural. Mas também remete à escravidão, à exploração das populações indígenas. São raízes profundas que se refletem ainda hoje. A questão da propriedade, por exemplo, segue para nós, quase como um dogma: a sacrossanta propriedade privada, com toda dificuldade que isso representa para colocar em prática sua função social.

A temática social é incorporada tardiamente em nossa realidade, depois da Revolução de 1930 e, mesmo assim, mais restrita ao trabalho urbano. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, não incorpora os direitos dos trabalhadores rurais, por exemplo, além de outros setores. A legislação trabalhista só vai chegar ao campo nos anos 1960 com o Estatuto do Trabalhador Rural, um processo construído antes do golpe militar, mas promulgado apenas depois de 1964. E a legislação previdenciária, só nos anos 1970 cria o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Funrural), que depois se transforma no Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pro-rural). Eu vivi essa experiência no interior de Minas, em Bocaiúva. Na minha infância e adolescência, convivi com a realidade dos trabalhadores rurais que não tinham direitos trabalhistas, quase uma situação escrava. Era apenas o contrato de adesão às condições impostas pelo empregador, o que mostra que é muito recente no país a noção republicana dos direitos do cidadão.

A Constituição Federal de 1988 foi um grande avanço, ao trabalhar o conceito da Seguridade Social, integrando Previdência Social à Assistência Social e à Saúde, numa perspectiva para nós ainda em processo e com muitos

desafios. Foram incorporados setores que estavam esquecidos, como idosos, pessoas com deficiência, pobres, entre outros. Ao mesmo tempo, a Constituição de 1988 lançou um olhar muito especial para as famílias, para a questão dos índios, dos negros, dos remanescentes de quilombos, das crianças e dos adolescentes. No início dos anos 1990, tivemos leis que foram desdobrando a Constituição, como a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei Orgânica da Assistência Social. Infelizmente, o predomínio do neoliberalismo impôs uma interrupção a esse processo, que se reinicia a partir de 2003, quando temos uma retomada dos direitos por meio de implantação de políticas sociais mais vigorosas, a edição do Estatuto do Idoso, a lei do Programa Bolsa Família, entre outras. Essa data marca também um novo modelo de desenvolvimento social, que trabalha crescimento econômico sustentável por meio da inclusão e da redistribuição da riqueza.

Por conta dessas novas orientações, estamos conseguindo superar no Brasil uma série de falsas dicotomias históricas de separações que, estamos mostrando, não tinham razão de existir. Por exemplo, “crescimento econômico ou desenvolvimento social?”. Estamos promovendo a estabilidade econômica e o crescimento juntamente com vigorosas políticas de inclusão e justiça social. Para nós que defendemos as políticas sociais, é importante constatar que, além da sua dimensão ética e humanitária de promover a vida, as pesquisas mostram que essas políticas garantem a sustentabilidade do crescimento econômico. Estamos consolidando um forte mercado interno no país, os pobres estão comprando, com impacto positivo nas economias locais e regionais. Uma pesquisa feita pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper), de São Paulo, constatou que o impacto da expansão do valor dos benefícios pagos pelo Programa Bolsa Família entre 2005 e 2006, de 1,8 bilhão de reais, provocou um crescimento adicional do PIB de 43,1 bilhões e receitas adicionais de impostos de 12,6 bilhões de reais. Isso representa um ganho tributário 70% maior do que o total de benefícios pagos pelo programa em 2006, que na época foi 7,5 bilhões de reais.

O Estado está assumindo sua responsabilidade pela garantia dos direitos sociais por meio de políticas públicas estruturadas. Isso significa que superamos aquela fase da terceirização das políticas sociais, na qual muitas pessoas defendiam o ponto de vista que o Estado é mau gestor, que os pobres seriam mais bem cuidados por organizações não governamentais (ONGs). Houve essa mudança: queremos, sim, parcerias com a sociedade, mas com a clara responsabilidade do Estado, no sentido de consolidar políticas públicas.

Estamos verificando também o papel determinante das políticas sociais na redução da desigualdade e da pobreza e demonstrando a importância de se

promover a integração entre as políticas sociais e as políticas trabalhistas, outra importante dicotomia superada. O pensamento conservador no Brasil sempre colocou “ou isto ou aquilo” e não “isto e aquilo”: ou políticas econômicas ou defesa ambiental, proteção social ou direitos trabalhistas. Mas a verdade é que estamos constatando – e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) vem dando importante contribuição nesse sentido –, que as políticas de proteção e promoção social cada vez mais fortalecem e até mesmo integram os direitos trabalhistas. Afinal, um trabalhador desempregado ou subempregado, não perde a sua condição de trabalhador, é importante mantê-lo com dignidade e também a sua família. Além do trabalho decente, pelo menos, um mínimo de poder de negociação para os pobres e trabalhadores.

MARCO INSTITUCIONAL

A consolidação, em perspectiva integrada, das políticas sociais tem como marco institucional a criação, pelo governo do presidente Lula, em janeiro de 2004, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A pasta foi criada com o objetivo de integrar e coordenar as ações de segurança alimentar e nutricional, de assistência social, de transferência de renda com condicionalidades – o Programa Bolsa Família, criado anteriormente, em outubro de 2003 – e de geração de oportunidades para inclusão, políticas de capacitação profissional, de geração de trabalho e renda. O ministério nasceu da integração de três áreas distintas: o Ministério da Assistência Social, o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Fome Zero, e o Programa Bolsa Família, até então ligado diretamente à Presidência da República.

Em 2009, o MDS investiu cerca de 33,6 bilhões de reais, beneficiando com certeza mais de 60 milhões de pessoas. Estamos trabalhando com sistema de políticas públicas pautadas pela garantia do direito e buscando imprimir uma concepção articulada e integrada na gestão dos programas, de modo a formar uma ampla rede de proteção e promoção social. No centro dessa rede está o programa de maior repercussão do ministério, o Bolsa Família, que integra também o Fome Zero, beneficiando hoje 12,5 milhões de famílias pobres em todo o país, que tenham uma renda mensal por pessoa de até 140 reais. Portanto, é importante ressaltar, que o programa acolhe também famílias de trabalhadores de baixa renda. Em 2009, o programa contou com um orçamento de 14,16 bilhões de reais e a determinação do presidente Lula é que procuremos atender todas as famílias que estejam dentro dos critérios de elegibilidade, ao mesmo tempo em que aperfeiçoamos os mecanismos de controle, monitoramento e fiscalização.

Pesquisas e estudos apontam que o Programa Bolsa Família tem efeitos rápidos e significativos sobre as condições de vida da população pobre, contri-

buindo para a redução da pobreza, da desigualdade, da desnutrição infantil e do risco de trabalho infantil. Como 95% dos benefícios são pagos diretamente às mulheres, o programa também tem um importante efeito de combate à desigualdade de gênero. O homem só recebe quando ele é a única referência familiar. O impacto do programa sobre a segurança alimentar e nutricional também tem sido comprovado, como foi demonstrado numa pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) em 2008, que constatou aumento no consumo de alimentos. Uma outra pesquisa, que realizamos no MDS com as famílias atendidas, indicou que 93% das crianças e 82% dos adultos dessas famílias beneficiadas fazem três ou mais refeições diárias. O programa é, também, forte estímulo para o trabalho, pois as pesquisas demonstram igualmente que os beneficiários não abandonam suas atividades, exceto em condições aviltantes ou análogas à escravidão. O Ipea divulgou um estudo com base na Pnad (Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar), onde mostra que o índice de ocupação é de 77% entre os beneficiários, contra 74% entre os que não recebem o benefício. E uma pesquisa do Ibase mostrou que 99% dos beneficiários continuaram procurando trabalho depois de ingressarem no programa.

AS OUTRAS PARTES DA ENGRENAGEM

Mas é importante observar que o programa Bolsa Família não é um programa isolado, pois ele interage com outros programas e políticas sociais, o que potencializa seus impactos positivos. O programa está integrado no Sistema Único de Assistência Social (Suas), que tem programas com investimentos superiores ao Bolsa Família, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que operamos em parceria com o Ministério da Previdência Social. Em todo o Brasil, são beneficiados com pagamento mensal de um salário mínimo 1,6 milhão de idosos e 1,8 milhão de pessoas deficientes, incapacitadas para o trabalho, somando um orçamento de 18,5 bilhões de reais em 2009. Como essas pessoas estão inseridas também em comunidades familiares, o benefício acaba tendo um alcance mais amplo.

Ainda no Suas temos os Centros de Referência da Assistência Social (Cras), implantados em comunidades pobres, onde estão em sua grande maioria os beneficiários do programa Bolsa Família. Atualmente, são 3,9 mil Cras e neles trabalham psicólogas, assistentes sociais e vêm sendo desenvolvidas também iniciativas de capacitação, resgate da autoestima, inclusão digital. Temos também os Centros de Referência Especializados da Assistência Social (Creas), que trabalham em situações mais delicadas, de violência, desestruturação familiar. Portanto, os Creas estão cada vez mais integrados

com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) e com o Sentinela, que é o nosso programa de prevenção e combate à exploração sexual de crianças e adolescentes.

O ProJovem Adolescente, criado em 2007, vem também na esteira do Bolsa Família. Até então, a família recebia o benefício variável do programa para cada filho de até 15 anos (com o limite de três por família). Com o ProJovem, ampliamos a faixa etária para 17 anos. Os adolescentes entre 15 e 17 anos das famílias beneficiárias do Bolsa Família passaram a receber uma bolsa mensal, com valor diferenciado – 33 reais por adolescente, respeitando o limite de dois filhos por família. Para os filhos de até 15 anos, o valor do benefício variável é de 22 reais. Para os filhos das famílias beneficiárias que se encontram na faixa etária do público alvo do ProJovem, estão previstas atividades no contraturno da atividade escolar, além de atividades pedagógicas de leitura, de reforço escolar, mas também de capacitação profissional, atividades comunitárias, ambientais, culturais, esportivas. Essa idade é muito definidora do futuro desses jovens pobres, principalmente nas periferias das grandes cidades e regiões metropolitanas.

Outra área importante da nossa rede se organiza no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan). A rigor, houve uma experiência ainda no governo Itamar Franco [1993-1994], de instituir um Conselho de Segurança Alimentar (Consea), mas não teve desdobramentos. Retomamos em 2003 o referido Conselho. Um momento muito importante desse movimento foi a aprovação e a promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, em 2006, colocando portanto o direito à alimentação no campo das políticas públicas. No Congresso, encontra-se em tramitação a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 47/2003, que incorpora no campo dos direitos e deveres fundamentais o direito humano à alimentação adequada.

A criação do Consea encontra-se vinculada ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. Criado ainda na época do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Fome Zero (Mesa), então dirigido pelo companheiro José Graziano, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), também conhecido como Compra Direta, repassa dinheiro para compra da produção dos pequenos produtores e o que se compra é repassado para pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar. A produção hoje abarca cerca de 113 mil agricultores, beneficiando mais de 11 milhões de pessoas pobres, especialmente com a modalidade PAA Leite.

No Nordeste, o Programa de Cisternas vai do Maranhão ao norte de Minas, incluindo o Vale do Jequitinhonha, o Mucuri e também o norte do

Espírito Santo, regiões mais atingidas pela seca. Desde 2003, o programa possibilitou a construção de 281 mil cisternas de captação de água de chuva. Estamos também consolidando uma rede de equipamentos nos centros urbanos. Os restaurantes populares, as cozinhas comunitárias, os bancos de alimentos, os mercados e feiras populares asseguram uma relação mais direta produtor-consumidor, reduzindo o custo dos alimentos e permitindo uma alimentação de qualidade com preço baixo aos trabalhadores.

Não podemos deixar de falar das políticas de geração de oportunidades de inclusão, que tem recebido uma ênfase especial em nosso ministério. Desenvolvemos ações bastante objetivas, como o programa Próximo Passo, realizado por nós em conjunto com os ministérios do Trabalho e Emprego (MTE) e do Turismo (MTur), sob coordenação da Casa Civil da Presidência de República e em parceria com os governos estaduais e municipais, empresários e trabalhadores. O objetivo é capacitar e inserir os beneficiários do programa Bolsa Família – coordenado pelo MDS – em postos de trabalho gerados na construção civil e no turismo. Nossa meta é qualificar 146 mil profissionais para trabalhar na construção civil, principalmente para atender às demandas geradas nas obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Na área do turismo, são 26 mil vagas para cursos de garçom, cozinheiro, *barman*, padeiro, confeitiro, camareira, arrumador, mensageiro, porteiro, recepcionista, atendente de agência de viagem e auxiliar de eventos. Além de nossos programas, algumas empresas, no caso a Odebrecht, por meio do programa Creditar e a Petrobras, com o Prominp, já estão desenvolvendo, com recursos próprios, capacitação dos seus trabalhadores para as obras que elas também estão executando.

Em conjunto com essas iniciativas, estamos ainda abrindo outras frentes, investindo em parcerias com universidades, no sentido de implantar incubadoras para formação de pequenos empreendedores. Estamos buscando uma ação mais integrada também com a Economia Solidária, com os programas de desenvolvimento local e regional, o apoio ao cooperativismo, ao associativismo. Enfim, outras ações que visem capacitar, qualificar e possibilitar o desenvolvimento das famílias atendidas.

RESULTADOS E DESAFIOS

O desenvolvimento de nossas políticas tem sido acompanhado por um sistemático e rigoroso processo de avaliação e monitoramento. Temos realizado pesquisas e acompanhamos resultados de pesquisas feitas por instituições, a maior parte voltada para avaliar o impacto dos programas de transferência de renda, constatando a importância desse tipo de programa. São programas que representam investimentos significativos. Em 2008, as transferências do

BPC e do Bolsa Família às famílias pobres foram de 30 bilhões de reais, cerca de 0,9% do PIB nacional. Mas isso tem um impacto muito forte nas regiões mais pobres, chegando a representar 3% do PIB regional no Nordeste.

De acordo com o Ipeadata, de 2003 a 2007, 16,5 milhões de pessoas superaram a situação de pobreza e 9 milhões e 600 mil saíram da indigência. Ao mesmo tempo, conseguimos manter um nível de redução da desigualdade, comprovada por uma pesquisa do professor Paes de Barros, do Ipea, segundo a qual, nos últimos anos, a renda dos 10% mais pobres cresceu num ritmo sete vezes maior que a dos 10% mais ricos. Esses números traduzem um esforço conjunto de governo. São fruto de uma condução acertada das políticas econômicas, articulada com vigoroso investimento nas políticas sociais.

Uma pesquisa do Ipea publicada em agosto de 2009 mostrou que, diferentemente de outras crises, a pobreza e a desigualdade continuaram diminuindo nas seis principais regiões metropolitanas do Brasil (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre). De outubro de 2008 a junho de 2009, mais de 503 mil pessoas saíram da situação de pobreza, comparado com o período de outubro de 2007 a junho de 2008. Essa perspectiva de que os pobres não podem pagar o preço da crise foi uma opção corajosa do governo brasileiro, utilizando as políticas sociais como instrumento anticrise.

Apesar dos avanços, a desigualdade de renda e o número de famílias em situação de extrema pobreza ainda são elevados. Estamos próximos, sim, de erradicar a fome no Brasil. No entanto, temos um desafio grande no sentido de superar a pobreza e reduzir de forma mais rigorosa os níveis de desigualdade social, numa perspectiva de construir uma sociedade que assegure a todas as pessoas um patamar comum de direitos e oportunidades.

Um primeiro desafio é manter, consolidar e aperfeiçoar as políticas já existentes, e ampliar aquelas que forem necessárias. Outro desafio, nessa mesma linha, é institucionalizar as políticas sociais. Avançamos muito no sentido de colocar as políticas sociais no campo dos direitos, dos deveres, das políticas públicas. Mas o próprio Bolsa Família é um programa juridicamente normatizado, mas apenas em lei. Outros programas também estratégicos como o Programa de Atenção Integral às Famílias (Paif), que se materializa por meio dos Centros de Referência da Assistência Social (Cras), também precisam de maior fundamentação jurídica e desenvolvimento de metodologias.

Outro grande desafio é a articulação federativa. Nesse sentido, estamos trabalhando dentro das diretrizes da Constituição, do pacto federativo brasileiro, numa linha republicana, com os governos estaduais e municipais, numa linha suprapartidária. Entretanto, isso nos coloca muitos desafios, pois são

5.564 municípios no Brasil com as mais variadas realidades. Vai de São Paulo aos pequeninos municípios das mais distantes regiões do país e de prefeitos que têm uma sensibilidade social a outros que ainda não foram tocados pela importância das políticas sociais, entre outras diferenças que nos pedem um grande esforço de pactuação.

Nessa linha, a intersetorialidade se apresenta como outro desafio fundamental e de extrema complexidade. Primeiro, porque a gente tem de preservar a identidade de cada área. Não se trata de fazer um liquidificador, de desqualificar, descaracterizar as áreas que têm conquistas históricas, têm registros próprios, como a educação, a saúde, a previdência social, as políticas de transferência de renda, a assistência social, a segurança alimentar e nutricional, o trabalho, entre outras. Mas precisamos integrar e somar esforços. Um avanço decisivo nessa linha foi dado com a criação dos Territórios da Cidadania, que articulam programas já existentes na região do semiárido para promoção do desenvolvimento integral da região. Em termos objetivos, precisamos pensar a integração das políticas urbanas especialmente na periferia das grandes cidades e das regiões metropolitanas, que é onde vivemos o grande desafio. Um avanço nessa direção foi dado pelo Programa Nacional de Segurança e Cidadania (Pronasci), ligado ao Ministério da Justiça, que procura integrar e articular políticas de áreas diferentes, mas que convergem.

Por fim, amarrando todos esses desafios, apresento uma provocação. Acredito que precisamos avançar na ideia de uma Lei de Responsabilidade Social. Se é para fazer uma intersetorialidade, temos que criar conselhos mais representativos. Se é para avançar inclusive na discussão do orçamento participativo, temos que preservar o que já fizemos em termos de conselhos setoriais e regionais, mas temos que criar conselhos que unifiquem esses todos, para debater, inclusive, a questão orçamentária. É impossível discutir o orçamento de forma parcializada e setorializada. O Brasil é um país muito diferenciado. Mas existe uma vinculação de recursos para saúde que vale para todos os municípios, independente da realidade. Minha proposta, inicial, claro, seria manter e ampliar os recursos para área social, mas definindo exatamente o que é área social, o que incide mais diretamente sobre os pobres, definindo critérios de investimento por área respeitando as demandas locais. Então, pela minha proposta, definem-se seis ou sete áreas incluídas nas políticas sociais. Mantém-se a garantia dos mínimos necessários da assistência social, da segurança alimentar, da saúde e da educação, que parecem ser os quatro realmente básicos. E, a partir daí, possibilita-se que o gestor, o prefeito ou o governador, o presidente da República, com a mais ampla participação da sociedade através de conselhos, agora revigorados por essa dimensão mais unificadora, de-

finam algumas prioridades, façam algumas mediações em função da realidade local, regional e nacional.

É um convite à reflexão, mas, para os próximos anos, se nós quisermos realmente consolidar, avançar vigorosamente no campo das políticas e das conquistas sociais, essa integração das políticas, dentro de uma lei, que chamo de Responsabilidade Social, me parece um tema desafiador. Ele faz parte das discussões que estamos sendo chamados a fazer para responder sobre o futuro das políticas sociais. Conseguimos implantar mudanças profundas em nosso processo de desenvolvimento. Isso nos coloca novos desafios por isso é fundamental pensar sobre como vamos continuar avançando em nossas conquistas.

GUILHERME CASSEL

**TERRITÓRIOS DA CIDADANIA:
UMA NOVA METODOLOGIA
DE POLÍTICAS SOCIAIS**

Quando se discute o desenvolvimento do país, ainda não se consegue dar o peso que o mundo rural tem de fato. Ele é sempre secundarizado. Isso estaria correto se ele fosse secundário, se não tivesse importância. Mas não é verdadeiro. Vivemos, a partir das décadas de 1960 e 1970, um período muito intenso de industrialização e de urbanização acelerada. Isso está no nosso imaginário, organizou a nossa percepção da vida, do cotidiano. E a gente conviveu por muito tempo com uma ideia de que esse processo de urbanização, mais o processo de industrialização, mais a revolução verde, que era intensiva em tecnologia e causadora de concentração fundiária, iriam nos garantir o progresso permanente.

Isso é um engano histórico importante. Aqui no Brasil, o rural é resíduo do urbano. E não é figura de linguagem, não é retórica. Pela lei, atualmente é assim. Os prefeitos municipais definem o perímetro urbano e o que não é urbano, é rural.

Segundo um estudo de José Eli da Veiga, que trabalha com cidades que têm até 50 mil habitantes, a partir de uma estratificação por conta da cultura e da economia, 65 milhões de pessoas vivem no meio rural. Isso é, têm atividade e cultura rural, estão vinculadas ao rural.

Penso que no governo Lula começamos a superar essa desvalorização histórica e criamos política para o rural, seja para a agricultura de escala, seja para agricultura familiar.

E começamos também a superar um outro equívoco: enxergar a agricultura partida ao meio. O equívoco de que há uma agricultura de escala onde estaria o progresso, o desenvolvimento, a produção. E a outra metade, que seria o lugar da pobreza, do atraso, da não produção. O que é uma inverdade também.

As cadeias produtivas da agricultura familiar respondem hoje por 11% do PIB nacional. Estão entre 15 e 20 milhões de pessoas, cerca de 4 milhões e 300 mil estabelecimentos, produzindo 70% de tudo aquilo que consumimos no dia a dia, ou seja, um setor, do ponto de vista econômico e social, muito relevante.

Porém, não se conseguiu ainda, ao final desses oito anos, uma presença histórica adequada do rural no nosso projeto de desenvolvimento nacional, com o peso e a clareza que devem ter.

O Brasil teve historicamente política agrícola e agrária para a grande unidade empresarial agrária, com crédito subsidiado e, às vezes, não pago, pesquisa, assistência e tecnologia. Teve também um outro setor que ficou ao largo, à margem. Para este setor esquecido, o governo Lula desenvolveu um conjunto de políticas públicas: ampliou o Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf); ampliou a assistência técnica; criou o seguro agrícola de clima e de preço, a política de comercialização e de desenvolvimento territorial e a política de reforma agrária.

O grande aprendizado foi compreender que o universo da agricultura familiar não é homogêneo. Há no mundo rural brasileiro, além dos sem terra, os sem título. Na região Norte do país existem os quilombolas, os ribeirinhos, as populações indígenas, os extrativistas, os pescadores, os varzeteiros e as populações nômades. Encontramos ainda, dentro da agricultura familiar mais tradicional, mulheres que, historicamente, estão condenadas a uma invisibilidade impressionante.

Então, nos damos conta de que a política pública deve dialogar com a necessidade de cada grupo, com a cultura, com o conhecimento desse universo rural tão plural. Esses conhecimentos específicos, que são absolutamente originais e produtivos, sempre foram deixados de lado.

Por exemplo, faltava uma política de assistência técnica para varzeteiros, que é o pessoal que habita a várzea dos rios e tem uma atividade vinculada com a descida e a subida da maré, convivendo com secas e enchentes. Bom, se não existem hoje técnicos, nem no Amazonas, nem no Pará, nem no país afora com uma experiência de convívio cotidiano com esse pessoal, precisamos criar um mecanismo de trabalho com eles em que se consiga uma via de duas mãos, para também aprender e agregar conhecimento.

Outro exemplo são os extrativistas de castanha-do-pará, de babaçu e de borracha que não tinham preço mínimo. Criamos para esse público um Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade. Isto é reconhecer que, para além do feijão, do arroz, do leite e do frango, temos borracha, castanha, açaí, babaçu, ou seja, um conjunto de produtos não produzidos na região Sul ou Centro-Sul do país.

Tivemos de garantir que a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) incluísse esses produtos no programa de aquisição de alimentos, para preservar o seu mercado e organizar sua produção. Isso cria estabilidade, dá sentido de inclusão, de cidadania, que é uma história que eles nunca tiveram. Da mesma forma, foi muito interessante criar o Pronaf Floresta e o Pronaf Agroecologia e realizar chamada de assistência técnica especial para esse público. Formar técnicos para executar ações específicas, colocar no Plano Nacional de Apoio à Cadeia da Sociobiodiversidade e garantir preço mínimo, tudo isso é essencial para os extrativistas.

Existem hoje cerca de 2.500 comunidades quilombolas no país. Esse é um tema que fala de terra e que fala de direitos. O presidente Lula fez um decreto em 2004, organizando os procedimentos para se titular mais rapidamente a população quilombola. Contra esse decreto há uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin), do DEM, tentando impedi-lo. No nosso governo, os quilombolas passaram a ter política de assistência técnica específica, programa de comercialização e, dentro dos territórios, começaram a ter acesso à escola, à saúde etc.

O tema de gênero é muito interessante no meio rural. A situação ainda é mais grave do que no urbano. No meio rural temos a expressão “a mulher ajuda na roça!” Ajuda?! As mulheres no meio rural são uma força de trabalho decisiva para as famílias, do ponto de vista econômico. O Censo Agropecuário 2006, por exemplo, mostrou que mais de 650 mil estabelecimentos agropecuários são dirigidos por mulheres. Mas nunca houve políticas públicas direcionadas a elas. O fato de o Incra ter criado no governo Lula a titulação conjunta mudou esse histórico, mudou toda a relação de poder dentro dos assentamentos. Em 2003, o índice de mulheres titulares de propriedade era de apenas 24%; em 2007 já havia 55,8 % de mulheres titulares.

E, da mesma forma, foi fundamental criar linhas de crédito especial para as mulheres. O Incra tem uma regra em que elas têm preferência no critério de seleção do crédito. Isso muda muito as relações no cotidiano, melhora muito. Dar visibilidade às atividades produtivas femininas faz toda a diferença.

A nossa segunda experiência importante foi a universalização do Pronaf, que hoje está em 95% dos municípios brasileiros. Em momentos de crise econômica, o crescimento do PIB agropecuário garantiu a dinâmica em grande parte de nossos municípios. E quando há um programa de crédito que funciona, é ágil, tem capilaridade, ele consegue mexer na economia local, gera emprego e dá estabilidade.

Uma política pública extremamente importante é o Território da Cidadania. A ideia inicial era construir uma dinâmica nova que pudesse dar mais

racionalidade para o nosso investimento, que funcionava desde o governo anterior sem critérios claros e respondendo às pressões políticas. Tratava-se de estimular um conjunto de municípios a criar territórios, assim eles ganham precedência, prioridade nos nossos programas.

No primeiro ano foi definido que pelo menos 50% do Pronaf Infraestrutura iria para os Territórios Rurais. Indicava-se um técnico local para estimular, animar e construir o chamado Plano de Desenvolvimento Territorial. Isso foi muito interessante, deu muito certo. Evidente que o resultado é heterogêneo, mas criou energia social lá embaixo. Um processo aberto, de interação Estado-sociedade.

Como isso vinha dando certo, conseguiu-se racionalizar o nosso investimento e começamos a montar o Território da Cidadania. Existem bolsões de pobreza rural persistentes ao longo de séculos. E, analisando o orçamento federal ao longo de dez anos, constatou-se que quase nenhum investimento público foi executado nessas áreas porque a sua representação política era mais débil e menos influente.

A estratégia foi escolher os 60 territórios que tinham o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), com maior população quilombola, mais assentamentos de reforma agrária, todas essas comunidades marginalizadas. Criamos três eixos fundamentais para a definição das políticas públicas. O primeiro deles: uma ação que envolvesse os governos federal, estadual e municipal. Segundo: fazer isso com participação popular, com uma dinâmica de plenárias, de encontros, que pudesse mobilizar e promover o exercício de escolhas. E terceiro: uma ação que envolvesse todo o governo, que coordenasse a ação de vários ministérios.

Mobilizamos governadores, prefeitos e sociedade civil. Criamos comitês estaduais que coordenam os territórios e os colegiados territoriais. A estratégia é bem simples: parte de uma matriz de investimento, envolvendo hoje cerca de 22 ministérios, daí propõe-se o debate com as comunidades do território, depois são realizadas plenárias de quilombolas, da reforma agrária, da educação, da saúde. Funcionou muito bem dentro do governo, com o apoio da Casa Civil.

Em 2008, havia 60 territórios, com investimentos de 13 bilhões reais. Mesmo sendo um ano eleitoral, com menor prazo para execução orçamentária, foram executados 9,3 bilhões reais, em 180 ações. Foram instalados 26 comitês de articulação estadual, colegiados territoriais eleitos nos 60 territórios. Há 5.420 equipes do Programa Saúde da Família (PSF) implantado nos territórios. No primeiro ano, o programa Caminho da Escola, do Ministério da Educação, tinha como meta atingir 121 municípios. Implantamos em 270.

Foram implantados 667 bibliotecas da Arca das Letras, um ótimo programa onde com madeira apreendida pelo Ibama, presidiários constroem as arcas, para os livros doados e em seguida levados para comunidades carentes. Assentamentos de reforma agrária ou comunidades identificadas cuidam da biblioteca. Foi assegurada assistência técnica para 123 mil famílias dentro dos territórios. Beneficiamos 65 mil famílias de reforma agrária com construção de estradas e sistema de abastecimento de água.

Só nos Territórios da Cidadania, adquirimos ou desapropriamos 137 mil hectares de terra para reforma agrária. Esses territórios eram locais onde havia menos presença do Pronaf. Foram feitos 221 mil 683 contratos através do Pronaf, um bilhão de reais só nesses 60 territórios. No programa Luz para Todos foram feitas 93 mil ligações. Implantamos 3.800 equipes de Saúde Bucal e 537 Farmácias Populares. No caso da Saúde Bucal e dos projetos da saúde, conta-se com unidades móveis, que circulam pelo território. Quem lê os jornais brasileiros pensa que isso não existe, porque nunca viu essas informações circulando na mídia do país.

Em 2009, o programa foi duplicado para 120 territórios, com um orçamento de 25 bilhões de reais. Acreditamos que o programa Territórios da Cidadania é uma boa metodologia, uma boa experiência a ser aplicada nas regiões metropolitanas.

ALDAÍZA SPOSATI

**O DESAFIO DA
UNIVERSALIZAÇÃO**

O tema da universalização aplicado à política social é objeto de múltiplas interpretações. Cada política social tem tempos e marcos diferenciados na história sociopolítica brasileira, como também variadas concepções de universalização.

É de se ter presente que a Previdência Social, primeira política social pública, foi, desde o nascedouro, dirigida ao trabalhador formal contributivo por meio de um seguro social. Portanto, se trata de política pautada em condicionalidades e não na universalização entendida como acessível a todos. Ela não abrange todas as formas de trabalho e de trabalhadores, ainda que tenha ampliado sua cobertura nesses últimos anos.

A universalização supõe a presença da igualdade na cobertura da política social. Pode ser uma cobertura real ou potencial. Por exemplo, todos têm direito à atenção hospitalar. Isto não significa, porém, que todos farão uso do hospital, ou que irão utilizá-lo ao mesmo tempo. A universalização no caso supõe a ocorrência da necessidade de uso. Cabe ter presente que a igualdade entre os cidadãos não significa sua homogeneidade de necessidades.

A universalização não é só igualdade de acesso (a dita porta de entrada), mas, também, a igualdade da qualidade do padrão de atenção (a porta de saída). A universalização supõe a aceitação da diversidade na entrada e o alcance da equidade nas respostas. Aplicar a concepção de universalização à política social implica respeito à diversidade de ciclo de vida, de gênero, de etnia, de cultura, de necessidades especiais, de potencialidades. Para além destas, é preciso incluir na sociedade de mercado a diversidade de classe acrescida do profundo vácuo da discrepância de condições de vida entre os brasileiros.

A inclusão da equidade e da heterogeneidade no campo da política social não significa, porém, que ela deva se fragmentar. Incorporar a diversidade do humano e a desigualdade da sociedade de classes não significa fragmentação, mas unidade na diversidade.

O respeito à diversidade na constituição de uma política social não quebra a sua singularidade. Permanece como uma política social no singular (e não políticas sociais, no plural). O importante é a construção donexo entre as diversas regulações de uma política social e não sua fragmentação. O que chama a atenção é que a referência no plural não adiciona, pelo contrário, fragiliza, pois tende a dar o sentido conjuntural e não estruturante da democracia, da cidadania, do direito social à política social.

As políticas sociais têm datas e arcabouços legais muito diversos. A questão da continuidade ou da permanência da política social de um governo para outro é, na maioria das vezes, ainda programática e não um campo de direitos sociais estabelecidos e firmados com os quais o Estado deva ter responsabilidade em cumprir e prover.

A Constituição Federal de 1988 criou a Seguridade Social, embora não houvesse nenhum movimento social articulado por uma Seguridade Social. Esse conceito é difícil de ser compreendido e reproduzido. As nossas políticas sociais têm trajetórias tão individualizadas que, mesmo constitucionalizado o conceito de Seguridade Social, não conseguiu dar vida a um Conselho de Seguridade Social. Ele teve uma vida curtíssima, já que não se criaram pontes claras entre as áreas da saúde, da previdência e da assistência social. O orçamento é uma peça que atravessa as três áreas como orçamento da seguridade, mas do ponto de vista da dinâmica destas políticas, não existem ligações.

Talvez pensar o avanço da política social brasileira implique propor categorias gerais, transversais a todas elas. É quase impossível chegar à intersectorialidade a partir de marcos referenciais que não se conjugam. Superar estigmas à inclusão de estratos da população brasileira é condição necessária para que se tenha por referência um patamar de garantias que todo o brasileiro deve acessar.

Isto não quer dizer abandonar as categorias específicas de cada política, mas adotar, ao lado delas, categorias que ajudem a reverter sua trajetória fragmentada. O predomínio das categorias setorizadas traduz uma diversidade de maturação de cada política social. Não há patamares de encontro, de articulação, de coberturas que permitam efetivar a proclamada e necessária intersectorialidade.

Argumentos, em busca do universal, têm sido levantados quando da discussão da renda mínima universal. Por se tratar, porém, de um benefício

em espécie, termina por se descolar do princípio da universalidade de acesso, o que impede o avanço da discussão.

É importante notar que diferentemente da expressão política econômica que usa o singular, no campo social é corrente o plural, políticas sociais. Estas têm graus diversos de inclusão da população e por vários motivos. Um deles pode distinguir-se em territórios rurais ou urbanos, outro pela diversidade cultural das regiões brasileiras. Há uma diversidade no alcance da inclusão dos brasileiros entre as áreas do social. Por exemplo, a política de saúde não consegue prover remédios para todos, embora tenha avançado bastante na questão dos genéricos, das farmácias populares, dos programas de acesso a medicamentos. Nesses, como em outros acessos, ainda persiste a influência política na atenção. A cartinha do vereador ou do deputado procura atender o pedido de medicamentos, de modo clientelista, por intermédio, por exemplo, dos serviços da política de assistência social. Ocorre, porém, que em mais de 40% dos municípios brasileiros é a esposa do prefeito que dirige a política de assistência social nas prefeituras, até mesmo nos governos petistas. Esse comportamento vale para acesso a cadeiras de rodas, óculos e dentadura, que são utilizados como objetos de benemerência e troca de favores, no perfil da velha política populista de cotas para a universalização do acesso.

O acesso a bens e serviços fundamentais permanece, por vezes, tratado como benemerência e não como direito, até nas políticas “mais estruturantes” como a saúde e a educação. Em um contexto de desigualdade social, o grau de provisão de uma política social deve ser também diferenciado, pois se assim não for, acaba somente dando respostas às necessidades de uma parcela da população e não para toda a população. É preciso entender que, em um contexto de alta desigualdade social, os padrões de atenção precisam incluir a oferta dos meios para o resultado da atenção, sem condicionar sua disponibilidade à capacidade de consumo da pessoa, da família no mercado. Ou pior, ao vínculo com a benemerência ou a política do favor.

Portanto, uma política social universal no Brasil é algo que merece uma nova discussão. O conteúdo civilizatório das políticas sociais ainda não é de plena compreensão e incorporação no processo de gestão. A linguagem de política compensatória encampa o conceito civilizatório. Causa também preocupação a utilização da linguagem da focalização, sem fazer a contrapartida com a universalização, ou descolada dos sentidos de equidade e dívida social a ser ressarcida. A estratégia da focalização é aplicada com desenvoltura nos gestores sociais de diferentes partidos, o PT incluso. Parece que há uma dificuldade em se entender a universalização até porque, do ponto de vista do elitismo histórico da socie-

dade brasileira, o conceito de universalidade traduz uma igualdade indesejada. Sendo assim, importa mais usar a ideia de focalização do que a ideia de universalidade, que comporta a inclusão com equidade.

O horizonte da política neoliberal é sempre o de desobrigação do Estado, reduzido ao Estado mínimo. Reduz a noção de direito social pela não ampliação do dever do Estado. Não há o conceito de cidadão, mas o conceito de destinatário que recebe o *pacote feito*. Não existe a ideia de participação, de diálogo, de expressão de necessidades. É uma forma de gestão administrada para produzir determinados resultados, na qual o conceito do social é colado ao mercado. A prioridade é o destinatário da política social que ainda não consegue ser consumidor, para o qual o benefício financeiro é entendido como solução que exige contrapartidas ativas. Pode-se dizer que o uso de condicionalidades no acesso a uma política é uma herança das chamadas políticas ativas neoliberais. Também se pode dizer que cumprir as condicionalidades não é de única responsabilidade do cidadão, é também da gestão pública. Neste caso, a condicionalidade aponta a urgência de estender a rede de serviços a demandas sociais não cobertas e não só a responsabilidade do cidadão em encontrá-las. A grande crítica ao formato neoliberal de políticas sociais é o truncar do reconhecimento do direito de cidadania.

Para se avançar no campo da política social, como direito universal do cidadão, é preciso incluir outra dimensão. Muitas das regulações de órgãos financiadores internacionais – mesmo durante a crise financeira de 2009 – insistem no jargão da focalização da pobreza ou até da indigência. Essa redução é moralmente aceita como benemérita por construir respostas aos carentes. Tal pensamento abre o rosário de designativos como: comunidade carente, juventude carente, criança carente, idoso carente, quase uma epidemia que discrimina os cidadãos, gerando apartações. Há aqui um deslocamento do reconhecimento da dívida social a segmentos de brasileiros, a estratos de classes sociais, para o campo apartador da carência e do carente. Neste caso, está em questão ampliar o perfil do “benfeitor” e não o do direito do cidadão.

O conceito de pobreza não é o mais adequado quando se quer superar o caráter neoliberal da política social. Categorizar carente ou pobre esconde, avilta e impede uma linguagem plena dos direitos do cidadão, do acesso universal aos direitos, que devem ser garantidos pelo Estado. Da mesma forma discriminatória, a política de assistência social é designada como compensatória a partir de concepção tributária do pensamento liberal. O sentido de compensatória é vinculado ao não ingresso no mercado de trabalho e conflita com a concepção de direitos sociais universais.

A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS ÚLTIMOS ANOS

É pertinente neste contexto trazer elementos sobre a política de assistência social e o saldo dos últimos anos em sua trajetória no Brasil. O alcance dessa área ao patamar de efetivadora de direitos sociais significa a ruptura com os marcos da benemerência, das instituições de caridade e primeiras-damas.

A emergência da assistência social como política de direitos à seguridade social nasceu com a Constituição Federal de 1988. Todavia esse sentido foi – e ainda é – de difícil compreensão. O não alcance desse entendimento leva à ideia de que o bom é não ter, ou não precisar utilizar a assistência social.

Podemos dizer também que o bom é não precisar usar o serviço de saúde. O uso pode significar uma doença, um acidente, uma incapacidade. Esta é a forma negativa de olhar a questão. O outro lado é entender o sentido da proteção social pública às contingências da condição humana que decorrem não só do ciclo de vida, de trabalho, mas também relacionais.

A assistência social assume na seguridade social a condição de proteção social não contributiva, porque não implica contribuição prévia como no caso do seguro previdenciário. Alguns perguntariam o porquê ou o para quê dessa proteção social. Ou ainda, por que determinadas desproteções passam para o campo da política pública quando “poderiam” estar no âmbito da responsabilidade individual?

Responder a essas questões é bastante difícil, pois significa elevar a proteção social a ser provida pela família ao âmbito de política pública. O pensamento liberal no Brasil nunca permitiu isso. Há exemplo, o salário-família na Previdência Social é entendido como direito e é um benefício direcionado à criança com valor similar ao Bolsa Família, que não é aceito como direito. Na concessão do salário-família, não se sabe quantas crianças são atendidas, onde estão ou quem são os trabalhadores que o recebem. O Programa Bolsa Família se volta para famílias com baixa renda *per capita* e crianças em desenvolvimento. Nele ocorre o forte questionamento sobre o que é benefício, como se tornou beneficiário e quando sairá dessa condição. A condição de proteger a criança ou o adolescente não basta para justificar a continuidade do benefício. Grande parte dos países capitalistas desenvolvidos mantém serviços de alocação familiar, mas no Brasil estranha-se essa atenção. A política de alocação familiar entende que, à medida que o cidadão tem mais encargos familiares, ele precisa de apoio para garantir o padrão de educação dos filhos e a capacidade protetora da família.

O governo Lula vem cumprindo o que está na Constituição de 1988: a assistência social é um dever de Estado e direito do cidadão. O que é contraponto ao neoliberalismo. O governo Fernando Henrique Cardoso não deu

conta, absolutamente, de encarar esse novo paradigma. Pelo contrário, instituiu o programa Comunidade Solidária, reeditando o papel da primeira-dama e da sociedade sem voz, pois os conselheiros ocupavam o lugar da população demandatária, que permaneceu absolutamente sem papel ou voz.

Na gestão Lula, e a partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social (CNAS) de 2003, foram reconhecidos os avanços das experiências municipais sob o paradigma de direitos sociais. O movimento de articulação nacional pelo reconhecimento da assistência social como política de direitos foi incorporado pelo governo federal.

Conseguiu-se construir uma coesão de propósitos e de recursos, ainda que – e este é um grande nó – os governos estaduais permaneçam recuando ano a ano de suas obrigações. O sistema de vinculação dos três entes federativos não caminha em direções comuns. Os estados têm sido mais preservados e os municípios mais demandados.

A partir da criação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) em 2005, começou a existir, pela primeira vez, a nacionalização da política de assistência social no Brasil. Isto é, há uma linguagem comum inteligível em qualquer um dos pontos do país, do que está tratando a política de assistência social. Ainda que, evidentemente, persistam múltiplas interpretações. A título de exemplo, muitos estarão dizendo: é preciso ter um serviço de proteção social básico chamado Centro de Referência de Assistência Social (Cras), instalado em territórios com população/famílias em maior vulnerabilidade social. Todavia, ainda não se conseguiu que o trabalho desenvolvido pelos diversos Cras tenha padrões e protocolos de atenção similares.

Talvez a ideia de territórios urbanos de cidadania, de planejamento territorializado de políticas sociais pudesse ser pensada como solução, até porque o Cras deve ser articulador dos recursos locais. O processo que está em curso é o da escolha desses territórios, por concentrações de vulnerabilidade e concentrações de beneficiários, tanto do Benefício de Prestação Continuada (BPC), antiga Renda Mensal Vitalícia, para idosos acima de 65 anos e pessoas com deficiência, como do Programa Bolsa Família para uma população de crianças e jovens até 17 anos.

O Suas, pela primeira vez, hierarquiza as proteções sociais. Deixa de entender assistência social somente como uma área que atua depois de ocorrida uma situação de risco, uma violência. Introduce-se o conceito preventivo de um trabalho social nessas áreas, polarizadas pelo Cras por meio de um serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

Há no governo, em sua política de assistência social, um avanço considerável na direção da afirmação de direitos humanos e sociais. Ele tem pos-

sibilitado nova visibilidade à totalidade da população urbana. A questão é a redução dessa totalidade com a aplicação de conceitos apartadores de pobres e indigentes. O combate à pobreza traz como horizonte uma mudança na inserção do indivíduo quanto à ocupação e renda. Trata-se de leitura restrita para o campo da proteção ou seguridade social.

A complementação do apoio financeiro à família, por serviços socioassistenciais, é fundamental para se construir a capacidade protetora da família. O que é um risco social para uma família hoje? O que é uma família com vulnerabilidade? Por exemplo, uma família que tenha os pais jovens com filhos pequenos demanda mais proteção social do que outra.

A família é um núcleo de pessoas que não é, necessariamente, consanguíneo. Ela é um núcleo de intimidade, referência, afeto, de segurança e apoio mútuo, face às fragilidades, desproteções e à reprodução do cotidiano. As formas de composição de uma família na contemporaneidade é muito variada, desde a opção sexual ao momento do ciclo vital dos seus membros, à sua extensão face a parentela e a territorialização das relações mais presenciais ou a distância. Não há uma unidade de entendimento do que seja a família no conjunto das políticas públicas, da previdência, da saúde e da assistência social, por exemplo.

A efetivação da universalização exige examinar as condições reais de vida dos brasileiros, por mais discrepantes que sejam. As ações vão em duas direções, tanto em reduzir/superar essas discrepâncias, como em ter respostas universais que incluam a precariedade das condições de vida trazidas por essa desigualdade.

Universalizar não significa ter uma política em separado que cuide “dos pobres” ou dos “mais pobres”. É preciso que todas as políticas alcancem todos que delas necessitarem.

A sociedade brasileira ainda mantém uma certa elitização, que reforça o conceito de que política social é coisa para pobre e não direito do cidadão. A ausência do vínculo com os direitos sociais na linguagem corrente das políticas sociais e, em sua substituição, o uso de expressões discriminadoras como pobre ou carente são também fatores de restrição à universalização da cidadania.

CAPÍTULO SEGUNDO

TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL



RICARDO BERZOINI**A SUPERAÇÃO DAS
POLÍTICAS NEOLIBERAIS NA
PREVIDÊNCIA E NO TRABALHO**

Assumi o Ministério da Previdência, no início de 2003, como resultado do debate que tínhamos acumulado na vida sindical e parlamentar, além do trabalho na equipe de transição. Fizemos um bom levantamento de informações e, baseados no programa de governo, tínhamos uma boa dimensão dos desafios.

O Ministério da Previdência talvez seja um dos órgãos nos quais ficava mais visível o estrago da política neoliberal do governo anterior. Havia um quadro de sucateamento amplo e generalizado. Desde o sucateamento de recursos humanos – 18 anos em que não se realizava concurso público no INSS –, até uma política interna de promoções e de carreira que premiava pessoas que aderiram ou que eram ideólogos e propagandistas da visão neoliberal sobre a seguridade social.

Havia, ainda, um esgotamento da capacidade tecnológica da Previdência. Sem investimento há muito tempo, a Previdência estava presa a um contrato sem licitação com uma grande multinacional da tecnologia, o que limitava a capacidade de fiscalização e expansão do sistema. A Dataprev estava sem investimento, com uma direção omissa no desenvolvimento tecnológico, nos sistemas de segurança necessários a um esquema de transferência de renda tão insuficiente quanto a Previdência Social. Só para se ter uma ideia, a Previdência Social é do tamanho da Petrobras, em termos de movimentação de dinheiro a cada ano. Em 2009, pagou 235 bilhões de reais, que é mais ou menos o faturamento anual da Petrobras. A Previdência Social brasileira é, provavelmente, o maior sistema de seguridade do mundo. Se não for o maior, está, com certeza, entre os três maiores. No setor público, o sistema é seguramente o maior.

Havia, portanto, esse desaparelhamento tecnológico. Tivemos que tomar várias medidas emergenciais. Já no dia 6 de janeiro de 2003, conseguimos do ministro Guido Mantega, então no Ministério do Planejamento, autorização para a realização de concurso. Ou seja, em apenas seis dias de governo, apresentamos a proposta e conseguimos autorização para realizar um concurso público.

Pendências com o TCU, havia mais de 40, ele apontava irregularidades, mas o ministério não respondia, não solucionava os problemas. Um exemplo: no final do governo Fernando Henrique Cardoso, houve uma mudança no critério para concessão de salário-maternidade. Toda beneficiária tinha de comparecer a uma agência da Previdência, depois do parto, ou seja, em muitos casos amamentando, para ficar numa fila de dez, doze horas. Era clara a intenção de dificultar o acesso ao benefício. O benefício dos aposentados era pago até o décimo dia útil. Muitas vezes, quando havia feriado, o aposentado recebia seu benefício no dia 15, 16 ou até 17 do mês, além de vários outros problemas.

Atacamos esses problemas rapidamente. Nos primeiros seis meses, conseguimos mudar vários dispositivos, inclusive com a aprovação de um projeto de lei no Congresso Nacional. Essa questão do salário-maternidade, especialmente, foi o primeiro projeto de lei aprovado no governo Lula para reverter tal situação e voltar a conceder o benefício automaticamente para quem tivesse a condição de assalariada. Algumas beneficiárias ainda têm de comparecer, porque não têm relação de assalariamento, é outro tipo de contribuinte.

Vivia-se uma situação de desmonte da máquina do ministério. Tivemos de fazer concurso público, estabelecer contratos emergenciais de tecnologia, adotar uma estratégia emergencial para mudar o sistema tecnológico. A mudança do padrão tecnológico de plataforma alta para plataforma baixa está em fase final. O sistema foi alterado para o sistema aberto, para que se pudesse reduzir custos e acabar com a dependência do ministério em relação a essa empresa multinacional, que é a mesma que dominava a relação com o Ministério do Trabalho, sem licitação, há muitos anos.

Naquele momento, havia claramente um debate sobre a concepção de Previdência Social a ser desenvolvida no Brasil. Apresentamos, a partir do que estava no programa de governo em 2002, a proposta para reforma da Previdência dos servidores públicos, para dar um sentido mais redistributivo e mais equilibrado ao sistema de servidores. A tramitação no Congresso Nacional, a relação com os movimentos sociais, foi uma longa batalha, da qual todos nós lembramos bem.

Eu, pessoalmente, fiz mais de 2.000 reuniões – pode parecer absurdo, mas foi isso mesmo – com sindicatos, centrais sindicais, fóruns de servidores,

entidades de magistrados, de procuradores, de empresários, praticamente, todos os setores sociais. Participei, também, de reunião com vários governadores para poder buscar um entendimento sobre a reforma da Previdência para o setor público.

Mesmo com essa tramitação tumultuada estivemos no Congresso Nacional em várias ocasiões. Foram mais de 30 reuniões com bancadas, com a oposição, com o PSDB e com o então PFL, na Câmara e no Senado.

Foi um processo muito trabalhoso a construção da proposta de Emenda Constitucional que alterou o desenho do sistema de previdência do servidor público. Não foi a proposta ideal – que seria um sistema único para todos, setor público e setor privado e inclusive para os militares –, mas chegamos naquilo que era possível no momento, dada a correlação de forças no Congresso Nacional: um novo sistema para os servidores públicos e a manutenção das regras para o INSS. Percebemos que não havia correlação de forças para fazer as duas mudanças no começo do governo.

Era preciso escolher um sistema para fazer a reforma e escolhemos o sistema da previdência dos servidores. Entendíamos que o INSS, o Regime Geral de Previdência Social, tem uma característica muito mais distributiva do que o sistema dos servidores, com várias regras que permitem que as pessoas acessem benefícios sem serem contribuintes plenos. Por exemplo, o trabalhador rural, que recebe benefícios a partir da sua condição de trabalhador rural e não a partir de sua relação contributiva. Tem ainda o trabalhador urbano mais frágil na relação de emprego, que tem regras especiais para acessar o benefício.

Isso, em nossa opinião, deveria ser mantido e fortalecido no sistema. É muito comum a gente ouvir, até dentro de nosso governo, por desconhecimento ou uma outra visão política, que “a previdência rural é assistencial”. Não, não é assistencial, ela é previdenciária. Porém, o critério de financiamento é o que a própria Constituição definiu em seu artigo 195, o financiamento da Seguridade Social garantido pela contribuição sobre a folha de salários das empresas, assim como também pela Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), que é a contribuição sobre faturamento das empresas. E havia, ainda, a CPMF, depois extinta pelo Congresso Nacional, o que, na minha opinião, foi um grande equívoco. Por quê? Qual era a lógica dos constituintes, lá atrás? Naquela época, os recursos da folha ainda eram suficientes para financiar a Previdência Social urbana e a rural, que estava nascendo. Mas eles anteviram que, ao longo do tempo, haveria o envelhecimento da população, haveria redução da capacidade de financiamento só com a folha de pagamento e que seriam necessárias outras fontes tributárias para assegurar esse modelo de fi-

nanciamento, a ser recolhidas de toda a sociedade e não só dos trabalhadores assalariados formais.

É isso que assegura, hoje, a Previdência Social ser deste tamanho. E que justifica a ideia de que a Previdência Social não tem déficit, mas necessidade de financiamento. A gente vê matéria no jornal que diz: “Existe um rombo na Previdência de 40 bilhões de reais”. É um discurso ideológico, porque não existe rombo na Previdência, existe uma necessidade de financiamento fora da contribuição direta do trabalhador e da empresa, que deve ser coberta pela Confins e pela CSLL.

Isso norteou a nossa ação no sentido de assegurar que o sistema da Previdência Social, em vez de restritivo, passasse a ser um sistema capaz de facilitar o acesso a direitos do segurado, obviamente com os devidos cuidados para evitar abusos e excessos.

Ainda no primeiro ano de governo, constituímos um grupo de trabalho no Ministério, com participação do movimento social, do movimento sindical e de empresários, para reestruturar as instruções normativas relativas aos benefícios de risco – acidente de trabalho, auxílio doença e outros benefícios relativos. Editamos duas instruções normativas, no final de 2003, justamente para melhorar a condição da apuração da necessidade de aposentadoria por invalidez, da pensão por morte e também dos benefícios por incapacidade, que o movimento sindical reconheceu como um grande avanço. Isso nos permitiu, inclusive, retomar toda uma discussão com a perícia médica, que também estava fragmentada, sucateada e terceirizada e depois passou a ser valorizada, reestruturada e desterceirizada, não apenas na minha gestão, mas na gestão dos ministros que me sucederam.

O MINISTÉRIO DO TRABALHO, UM MINISTÉRIO TRANSVERSAL

No início de 2004, com a mudança ministerial, assumi o Ministério do Trabalho com um desafio colocado pelo presidente Lula: transformar o Ministério do Trabalho num ministério – a palavra está na moda – transversal. Ou seja, colocar o Ministério do Trabalho para atuar sobre as deliberações dos outros ministérios em relação a investimentos, a políticas, a normatização, a definições estratégicas de estruturação, para fazer com que todo o governo perseguisse uma meta central e transversal, a geração de emprego e renda.

Pouco antes dessa época, foi constituída a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) sob gestão de Paul Singer, até hoje no comando dessa política. Ainda na gestão do ex-ministro Jacques Wagner e depois na minha gestão, mudamos a relação com o Conselho Curador do Fundo de Garantia

por Tempo de Serviço (FGTS). O conselho tinha uma gestão extremamente conservadora, que contaminava inclusive os membros da sociedade com assento no órgão, representantes de centrais sindicais e de empresários.

Tivemos que enfrentar conflitos dentro do conselho para lembrar que o FGTS, embora tivesse um passivo privado – relativo às contas dos trabalhadores vinculadas ao Fundo de Garantia –, carregava em si uma concepção pública. Era um fundo com conselho tripartite, com a missão não apenas de garantir rentabilidade, mas de financiar habitação, saneamento e estrutura urbana. Ou seja, nós mudamos a concepção de gestão do Fundo.

Constituímos, pela primeira vez em 2004, um subsídio de 1 bilhão de reais para moradia popular, proposta inicialmente minoritária no Fundo, defendida apenas pelo Ministério do Trabalho e pelo Ministério das Cidades, contra a posição do Tesouro, do Banco Central (BC) e também contra a posição de boa parte dos empresários e representantes das centrais sindicais, que entendiam que aquilo colocava em risco a solvência do Fundo. Nós demonstramos que não era verdade, pois havia um grande patrimônio líquido gerado pela defasagem entre o custo do ativo e o custo do passivo.

Mudamos também a relação com o Conselho de Gestão do FAT, o Codefat, que passou a ter uma visão mais voltada ao desenvolvimento. O Codefat é responsável por boa parte do crédito de baixo custo no Brasil, por meio não só do aporte constitucional obrigatório ao BNDES, mas também pelos depósitos voluntários no BNDES, no Banco do Brasil (BB), na Caixa Econômica Federal (CEF), no Banco do Nordeste (BNB) e no Banco da Amazônia (Basa), porque isso permite que tais bancos tenham dinheiro barato para emprestar em programas, por deliberação do conselho.

Alteramos a forma de relacionar a política do FAT e a política do Fundo de Garantia com a política de desenvolvimento econômico, a partir das metas traçadas pelo governo. E, simultaneamente, ampliamos investimentos e a capacitação na política de fiscalização do mercado de trabalho. Ainda é uma área com poucos recursos humanos, mas com um redesenho, direcionado para questões graves e urgentes como o trabalho escravo, o trabalho infantil e a questão da informalidade. Assim, conseguimos ampliar muito a eficiência na fiscalização do trabalho.

Houve, ainda, um crescimento extraordinário tanto das ações de repressão e resgate de trabalhadores em situação análoga à escravidão, como das operações de fiscalização sistêmica em relação ao trabalho infantil. Cresceu, também extraordinariamente, a quantidade de autuações e acordos feitos para formalizar a situação de trabalhadores urbanos, o que mostrou, inclusive, o caráter pedagógico desse tipo de atividade, pois a partir da ação mais dura do

Ministério do Trabalho, houve uma reversão do crescimento do trabalho assalariado informal em relação ao trabalho assalariado formal, como ocorria no governo Fernando Henrique. É óbvio que isso teve relação com a recuperação da economia, não é só uma decorrência da ação do ministério. Mas a curva se reverteu e hoje nós voltamos a criar mais empregos assalariados formais do que informais no Brasil, negando mais uma daquelas formulações deterministas que diziam que a oferta de trabalho assalariado formal iria necessariamente se tornar marginal. Mais um equívoco que desfizemos pela prática.

Estruturamos uma política, desde a gestão do ministro Jacques Wagner, que se mostrou bem sucedida apesar de ter encontrado limitações. O Programa Nacional do Primeiro Emprego, por exemplo, encontrou limitações na promoção de parcerias incentivadas com os empresários para a contratação dos jovens. Ela se mostrou pouco eficaz, porque a maioria dos empresários acabou interpretando esse tipo de incentivo como uma forma de controle do Estado sobre a sua atividade, no âmbito das relações de trabalho. Percebemos que havia medo do empresariado de que isso aumentasse a fiscalização sobre as empresas. Então, muitas vezes, o empresário preferia aderir ao programa sem o subsídio, sem o incentivo, preocupado com a possibilidade de que o incentivo fosse uma forma de direcionar a fiscalização. Com isso, não conseguimos atingir as ambiciosas metas: cerca de 250 mil novos empregos no primeiro ano. Ficamos muito longe disso.

Mas houve uma iniciativa extremamente bem-sucedida, que o governo deveria aprofundar e ampliar na medida das possibilidades orçamentárias, os consórcios sociais da juventude, implementados em grandes capitais – na Favela da Maré, no Rio de Janeiro; em São Paulo, em várias regiões periféricas; em Minas Gerais, no Rio Grande do Sul, em Brasília e no Nordeste. Nessas experiências, a ação combinada de educação para o trabalho, educação para a cidadania e articulação com o empresariado possibilitou a entrada de milhares de jovens no mercado de trabalho. Jovens com baixíssima educação formal, que viviam em ambiente de risco social, tiveram uma oportunidade de ir para um ambiente de agregação, de educação, de formação, de preparação para o mercado de trabalho.

Outra iniciativa importante do Ministério do Trabalho foi a divulgação mensal dos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged). Antes, essa divulgação não era feita regularmente. Decidimos divulgar mensalmente uma análise do mercado de trabalho, com ampla cobertura por parte da imprensa. E, em 2004, para nossa felicidade, colhemos o primeiro bom resultado do governo Lula: a criação de 1,5 milhão de empregos formais. Desde o início do Caged, não havia um resultado tão expressivo.

Nos oito anos de governo Fernando Henrique, o saldo de empregos formais foi pouco superior a 700 mil postos. Já no primeiro ano do governo Lula, atingimos 700 mil. Ou seja, em um ano, alcançamos o mesmo saldo verificado em todo o governo Fernando Henrique. E, no segundo ano do governo Lula, 1,5 milhão de empregos. De lá para cá, estamos gerando, todos os anos, mais de 1,2 milhão de empregos formais, derrotando a tese de que o emprego formal estava em decadência.

Boa parte desses empregos, obviamente, é consequência da retomada da economia, no sentido geral. Mas houve uma decisão estratégica do governo, implementada por meio do Plano de Investimentos do BNDES, da reformulação da atuação do Banco do Nordeste (BNB), do Banco do Brasil (BB), Banco da Amazônia (Basa) e da Caixa Econômica Federal (CEF), e mais recentemente, do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e das políticas vinculadas ao setor agrícola, que geraram muitos empregos formais, especialmente nos anos de 2004, 2005 e 2006. O setor rural, contava até então com muita informalidade, passou a gerar grande quantidade de empregos formais, parte deles resultante da atuação fiscalizadora do Ministério do Trabalho.

Em 2004, estabelecemos um embate no governo acerca de duas questões fundamentais. A primeira, relacionada à Previdência Social, referia-se à vinculação ou não do benefício mínimo da Previdência ao salário mínimo. Havia, dentro do governo, quem defendesse a desvinculação. Cheguei a publicar um artigo em jornal de grande circulação, consultando antes, inclusive, o então ministro-chefe da Casa Civil, companheiro José Dirceu, um dos defensores da desvinculação, se não teria nenhum constrangimento. E ele falou “Não, este é um debate que tem de ser feito dentro e fora do governo”.

O artigo dizia que o reconhecimento do salário mínimo como remuneração mínima de todos os assalariados, inclusive daqueles que se aposentaram como assalariados, era parte da nossa política de construção de uma nova sociedade no Brasil. Fizemos esse embate público e a tese da vinculação foi vencedora.

A segunda questão era sobre a política de valorização do salário mínimo. Em 2004, os ministros do Trabalho, da Secretaria Geral da Presidência e da Previdência, entre outros ministros, defendíamos que já se começasse, naquele ano, uma política de valorização do salário mínimo, como parte da política de redistribuição de renda do Brasil. Compreensivelmente, os ministros da área econômica tinham uma visão, digamos, mais conservadora em relação a isto. Foram oito reuniões com o presidente Lula e, ao final, prevaleceu a visão da área econômica, de ter um aumento real pequenininho. Gerou tal impacto político no governo, às vésperas do 1º de Maio, mas no ano seguinte teve iní-

cio, de forma mais acentuada, a política de aumento real. E esse movimento se consolidou, em 2006, com o pacto com as centrais sindicais, em torno de uma política permanente de recuperação do salário mínimo, adotada a partir de 2007. Essa política é, atualmente, um dos principais vetores da mudança do perfil da pirâmide de renda no Brasil.

Ao contrário do que diziam os neoliberais, a decisão de recuperar o valor real do salário mínimo se mostrou acertada, dado o impacto altamente positivo na economia. O fortalecimento do mercado interno, somado aos investimentos de infraestrutura a partir de 2006 e 2007, nos levou a enfrentar a atual crise numa situação mais favorável do que se não tivéssemos tal dinamismo no mercado interno.

LUIZ MARINHO

**AS GRANDES CONQUISTAS
DOS TRABALHADORES
NO GOVERNO LULA**

O presidente Lula, em 2003, me pediu para assumir a presidência do Conselho de Segurança Alimentar (Consea). O convite trazia uma mensagem do presidente: “Eu preciso mais de alguém que tenha autoridade política do que um especialista em política alimentar”. Disse a ele que havia companheiros melhores do que eu, ele insistiu e por fim aceitei dirigir o Consea até o momento de organizar a Conferência de Segurança Alimentar. Terminada a conferência, eu sairia.

Quando assumiu a Presidência da República, o presidente Itamar Franco criou o Consea a pedido do Lula, que junto com o Betinho (Herbert de Souza) apresentou a ele a proposta em um documento sobre política alimentar, produzido pelo Instituto Cidadania. Durante o mandato do presidente Itamar Franco, ocorreu a primeira Conferência de Segurança Alimentar. O presidente Fernando Henrique Cardoso desmontou tudo, durante seus oito anos de governo não houve sequer discussão sobre o Consea. A segunda conferência aconteceu em 2004, durante nosso governo, enquanto eu presidia o conselho. José Graziano da Silva era o ministro extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome, órgão que precedeu o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Entre os conselheiros estavam Zilda Arns, Dom Mauro Morelli e Plínio de Arruda Sampaio, a quem pedi para coordenar o Plano de Safra 2003-2004, para a agricultura familiar. Ainda não existia o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Elaboramos o Plano de Safra. Em agosto de 2003 procurei o presidente Lula e lhe disse: “O nosso governo, no primeiro ano, vai emprestar à agricultura familiar menos do que a média do governo Fernando Henrique, pois o Banco do Brasil não trabalha a contento nisso”. O presidente Lula convocou

Cássio Casseb, presidente do Banco do Brasil, para uma reunião e orientou que se colocasse o pessoal do BB para viajar, organizar, avaliar e conceder empréstimos à agricultura familiar. Havia resistência no Banco do Brasil, com gerentes, feito aquele no Paraná, que dizia o seguinte: “Isso para nós não existe. Isso é coisa do PT”.

Estou citando essa passagem para lembrar que nosso governo teve que desmontar uma máquina pública e montar uma outra máquina para cumprir seu programa. Foi necessário remexer as estruturas, criar outra engrenagem, outra história. Isso se deu na Previdência; se deu no Trabalho; na Polícia Federal; nos ministérios, afinal se deu em cada pedacinho da máquina.

Dirigi o Consea até maio de 2004. Fizemos a transição, depois o pessoal seguinte continuou. Considero os dados recentes como vitoriosos no combate à pobreza, com a diminuição da desigualdade. Os números apontam que o Brasil poderá, até 2016, ultrapassar a meta para os objetivos do milênio da ONU, com que o país havia se comprometido quanto a esses indicadores. Considero conquistas importantes, que valem igualmente para quando falamos do ambiente de trabalho encontrado.

Minha passagem pelo Ministério do Trabalho e pela Previdência Social, e a dos outros ministros dessas áreas no governo Lula, faz parte da construção de uma nova visão que o governo buscou representar para o povo brasileiro. Em julho de 2005, o presidente Lula me convidou a assumir o Ministério do Trabalho. Eu era presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Desde 2003 havia na CUT um debate, uma discussão em que muita gente, inclusive do PT, dizia: “Ah, o governo Lula está mudando o quê? Mantém o governo neoliberal de Fernando Henrique, a política econômica, o modelo econômico etc”. Eu debatia com o pessoal na CUT, dizendo: “Nós temos que diferenciar modelo de políticas. Modelo econômico é uma coisa, política macroeconômica, outra. Foi um pedaço do modelo eventualmente semelhante. Agora, ao falar sobre o conjunto do modelo econômico, tem que se levar em consideração todo o trabalho de combate à pobreza, os programas sociais, as várias outras iniciativas estruturadas no governo para fazer uma transição. Até porque nós não fizemos a revolução, no sentido clássico. Nós ganhamos as eleições e estamos governando com aliados e para todos os brasileiros. A situação é essa, um processo transitório”.

Quando o presidente Lula me convidou a assumir o Ministério do Trabalho, o governo vivia o pico da crise, a história do mensalão etc... Vários companheiros me disseram: “Marinho, você está louco? Vai deixar a presidência da CUT para assumir o Ministério do Trabalho nessa fase? É hora de sair do governo e você vai entrar? O Lula não se reelege”. Tinha gente que

dizia isso. Amigos, gente graduada, gente boa. Eu dizia: “Que direito eu tenho de me omitir? Brigamos juntos para chegar na presidência do país, agora o Lula me pede para assumir uma posição no governo e eu digo ‘não, espera um pouquinho, deixa eu ficar aqui na CUT’”. Eu disse ao presidente: “Não preciso ser ministro, estou com tudo preparado para ser candidato a deputado estadual em São Paulo e organizar a disputa na cidade de São Bernardo do Campo. Mas entendo seu pedido, é uma tarefa, porque o presidente precisa reforçar a posição no Parlamento, por isso o deputado Ricardo Berzoini precisa deixar o ministério e voltar à Câmara dos Deputados. Se o presidente precisa de mim, tenho uma condição, precisamos construir uma política de fortalecimento do salário mínimo. O seu governo está devendo isso, ou melhor, nosso governo está devendo”.

Como presidente da CUT, eu havia discutido a questão do salário mínimo com o presidente Lula, no final de 2003 para 2004. Tratei da necessidade de se colocar toda folga de recursos no salário mínimo. O pessoal do Ministério da Fazenda havia convencido o presidente a repor, no salário mínimo, somente a inflação, aplicando uma sobra no salário-família. Conferindo pesquisas e análises da opinião pública, aquele foi o pior desempenho do presidente Lula. De 2004 para 2005, realizamos a primeira marcha pela valorização do salário mínimo, que liderei como presidente da CUT.

Eu disse ao presidente que queria liberdade para enfrentar e convencer a área econômica. Foi então que, no Ministério do Trabalho, nós fizemos o debate sobre o salário mínimo para valer. O ministro Jacques Wagner e o ministro Ricardo Berzoini não haviam conseguido avançar nesse ponto, pois não tinham o respaldo e o espaço suficientes, faltou ali um momento favorável para tanto. Nós realizamos um grande debate, chamamos as centrais sindicais, fechamos um acordo sobre o salário mínimo. O presidente fez o reajuste daquele período por Medida Provisória e enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei estabelecendo a política definitiva, que até hoje não foi aprovado. Por isso, ainda se faz uma Medida Provisória de reajuste a cada ano.

Sobre minha passagem pelo Ministério do Trabalho, o que mais marcou foi a política de valorização do salário mínimo, que também repercutiu na Previdência Social. Destaco ainda o combate ao trabalho escravo, que o ministro Jacques Wagner iniciou com a chamada Lista Suja (Portaria 540/2004). Houve muita polêmica, ele enfrentou tudo, com um resultado muito efetivo. O ministro Ricardo Berzoini deu continuidade, e fizemos aquele grande enfrentamento, inclusive com um tiroteio entre a Polícia Federal e policiais militares do estado de Mato Grosso, os primeiros protegiam um grupo móvel de fiscalização no combate ao trabalho escravo e os outros agentes atendiam

aos fazendeiros no município de Nova Lacerda (MT). Foram episódios assim que, ao final, fortaleceram uma política de trabalho decente, de valorização do mundo do trabalho.

Antes de prosseguir destacando os avanços obtidos no Ministério do Trabalho, gostaria de citar duas conquistas importantes das quais participei diretamente no governo Lula, ainda enquanto eu presidia a CUT: a correção da tabela do Imposto de Renda (IR) e o crédito consignado. Naquele período, focamos duas grandes bandeiras: a valorização do salário mínimo e a correção da tabela do IR. Havia alguns membros influentes do governo que trabalhavam contra esses dois acordos, alegando repercussões negativas no mercado. Diziam que se o governo atendesse uma delas, não poderia atender a outra. Como se sabe, conseguimos as duas, com o respaldo do presidente Lula. Quanto ao crédito consignado, me lembro de que, na abertura do Congresso da CUT em 2003, na sala vip, fiz uma sugestão ao presidente Lula: “Os banqueiros não querem baixar os juros alegando inadimplência. Por que não combater esse argumento, pelo menos na camada que tem emprego, onde os juros mais baixos terão a garantia do salário?”. O presidente Lula falou: “Puxa, faz tantos anos que me reúno com economistas e nunca nenhum deles me deu uma sugestão como essa! Tem que ser a peãozada para me sugerir!”. Os banqueiros resistiram muito. A lei foi aprovada garantindo a participação das centrais sindicais. Quando ainda presidia a CUT, participamos de uma reunião com banqueiros para definição de nosso teto para os juros no crédito consignado. A maioria dos bancos resistia a baixar os juros. Ao final aceitaram o acordo, mas os grandes bancos não implementaram, inclusive o Banco do Brasil resistia, diferente de agora, quando participa amplamente e disputa o mercado de crédito consignado.

No governo Lula, avançamos enormemente na relação com as centrais sindicais. Os tucanos costumam falar que o governo domesticou as centrais. Eles deformam desse modo o que é, na verdade, uma relação madura do governo com as centrais para enfrentar e resolver os problemas. Infelizmente, a discussão sobre a mudança da estrutura sindical em si não andou no Congresso Nacional, está empacada. Mas há uma boa relação da estrutura do nosso governo com as centrais no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), na relação com o Ministério do Trabalho, com o Ministério da Previdência, com o Gabinete da Presidência, por intermédio da Secretaria Geral, e com ministérios afins.

E, quanto aos sindicatos, muitos dizem: “Ah, o sindicato hoje é mais fraco”. Eu respondo que no final dos anos 1970, e na década de 1980, com as greves que lotavam estádio, um presidente de sindicato dificilmente dialogava

diretamente com o presidente da República. Antes não havia a possibilidade de se dizer a um ministro: 'Estou indo amanhã e gostaria de ser recebido', simplesmente não acontecia nada disso. Hoje podemos acreditar que os trabalhadores são recebidos com dignidade.

A força do movimento não se mede pela quantidade de horas de greve feita durante o ano, mas pela qualidade e proteção dos acordos coletivos realizados, pelas leis que se atualizam. É aí que você mede a representatividade do movimento. Experimente agora acabar com a participação nos resultados (PLR), ou acabar com o aumento real para ver quantas greves ressurgem. É só testar.

Quando estava na presidência do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, numa entrevista a um jornal, alguém perguntou quem estava errado e quem estava certo, o Lula, o Meneghelli, o Vicentinho ou eu, por conta das greves e das não greves, da quantidade de horas num caso e noutro. O enfrentamento versus diálogo. Eu respondi que se o Lula, o Meneghelli e o próprio Vicentinho quisessem empreender lá, naqueles anos, um processo de diálogo, eles não teriam conseguido. Da mesma forma, se eu quisesse empreender um movimento grande de greves, eu caía no isolamento. O mundo mudou. A sociedade mudou e o sindicato é parte desse conjunto. Então, caminha conjuntamente num processo de transição. Ou segue para o isolamento, para o gueto. E mais, por que o Lula liderou as greves? Foi uma geração, não foi só Lula. Porque naquela época não havia espaço para negociação. O empresário às vezes queria negociar, mas o regime militar proibia. Hoje eles nos contam isso, de modo reservado. Eram pressionados para não negociar.

Em 1984-1985, vi exemplos na diretoria do sindicato. Era feita uma assembleia dos trabalhadores, eles reclamavam de várias coisas, o sindicato enviava à empresa uma carta com a pauta de reivindicações dizendo o seguinte: "Reunidos tal dia, com os trabalhadores dessa empresa, resultou na seguinte pauta... Solicitamos, portanto, uma reunião para tratar do assunto". Algumas empresas eventualmente aceitavam discutir. Outras empresas respondiam friamente num papel, mas não aceitavam participar de reunião. Respondiam somente não, não, não a tudo. E havia empresa que ignorava, sequer respondia. Era essa a situação.

As greves foram responsáveis por derrubar essa parede, estabelecer um processo de negociação e possibilitar a presença do sindicato na fábrica, com as comissões de fábrica e os delegados sindicais. Em novembro de 1984, colaborei na condução de uma greve numa empresa média. Os trabalhadores eram muito mobilizados, tinham uma liderança importante dentro da fábrica, representativa, que organizou a greve. O pessoal ia de manhã e a turma passava o dia inteiro na empresa. O pessoal da tarde vinha e prosseguia. A greve

durou uns bons dias, a empresa ajuizou o dissídio, o Tribunal Regional do Trabalho julgou a greve ilegal, mandou descontar as horas paradas e não concedeu absolutamente nada. O que aconteceu? A greve continuou. O pessoal não voltou ao trabalho. O que a empresa fez? Não deu o braço a torcer, não se reuniu com o sindicato. Passado o tempo, anunciou no quadro de avisos, próximo ao relógio de ponto, o atendimento de 90% da pauta de reivindicação. Os trabalhadores falaram: “Não, a gente só volta se o sindicato vier aqui e fizer assembleia”. A direção da empresa me chamou para o diálogo e disse: “Olha, já atendemos tudo e o pessoal não quer voltar a trabalhar”. Eu disse a eles que os trabalhadores queriam o compromisso por escrito. Aí uma pessoa que trabalhava lá, de nossa confiança, me disse que a direção da empresa era cabeça-dura e não queria assinar nada por escrito. Mas quando davam sua palavra, eles cumpriam, que poderíamos confiar. Eu fui até a empresa e disse aos trabalhadores: “Pessoal, vamos trabalhar. Tal dia é dia de pagamento, se não cumprirem, paramos de novo. Tudo bem?”. E eles cumpriram. No ano seguinte, fizeram uma negociação, com o acordo por escrito. Então, foram etapas de conquistas.

A greve é uma *possibilidade de*, ela não é o principal para uma conquista. É preciso, claro, haver uma mobilização forte, sempre, a fim de conseguir o melhor acordo, de preferência sem greve. Se você estiver bem mobilizado, o empregador saberá. Se você estiver blefando, ele também saberá.

Se na relação com os empresários essa foi uma diferença conquistada pelo movimento dos trabalhadores e pelos sindicatos, não há a mínima dúvida de que foi no governo Lula que se estabeleceu uma nova e diferente relação do governo com os movimentos dos trabalhadores, os sindicatos e vice-versa. Na época do governo militar só havia conflito e repressão. Após o governo militar tivemos – até a chegada do governo Lula –, apenas acordos pontuais, resultantes de grandes mobilizações casadas com agudos problemas de desemprego em massa. Foi o caso da câmara setorial com o setor automotivo, durante o governo Collor. A montadora Ford ameaçava sair do Brasil, e o Vicentinho, então presidente do sindicato, foi aos Estados Unidos para falar com a direção da empresa. Daí surgiu uma articulação com o ministro da Fazenda, Marcílio Marques Moreira, para abrir negociações. Ele designou a Dorothea Werneck, ex-ministra do Trabalho no final do governo Sarney, e que naquela época estava com ele no Ministério da Fazenda. Werneck mediou a formação das câmaras setoriais. Foi, portanto, um caso especial, não uma política de governo. No governo Sarney não aconteceu nada de especial. E o governo Fernando Henrique foi um desastre. Ele era muito bom para conversar, e só. Tive duas boas reuniões com FHC, quando presidia o sindicato. Mas depois não andava

nada. No governo não havia diálogo concreto, não havia canal. Uma nova relação entre o movimento sindical e o governo surgiu, com certeza, no governo Lula. Óleo e água na comparação com os outros.

Vamos voltar à minha participação no governo Lula. Quando o presidente começou a montar o seu segundo governo e o PDT decidiu participar, o presidente me convidou a continuar no Ministério do Trabalho. Depois falou que precisava de mim na Previdência Social, porque Carlos Lupi iria para o Ministério do Trabalho; encomendou-me que resolvesse em definitivo o problema das filas na Previdência. Nelson Machado, que era ministro da Previdência Social, já estava trabalhando nisso. Apanhou bastante. E o Ricardo Berzoini havia apanhado muito também. Nelson Machado já havia tomado a decisão estratégica de investimento no 135, o número de telefone para marcar o agendamento, tinha inclusive inaugurado a primeira central 135 na Bahia, pelo que me lembro, mas ainda não havia conseguido debelar as longas filas. Havia todo um processo de modernização da gestão da Previdência Social em andamento, com conflitos terríveis. Na minha gestão, continuamos o que o governo Lula vinha fazendo antes e resolvemos o problema da fila, de tal modo que quando José Pimentel assumiu o ministério, muita coisa já estava resolvida, encurtando ainda mais o tempo de atendimento. O problema só não estava ainda resolvido em escala nacional, era o que faltava para dizer que tudo estava mesmo resolvido. Porque se falamos isso, alguém vai numa agência, não sei onde, e se lá não está bom, repercute que o problema é no Brasil inteiro. Portanto, vivíamos um processo de implantação.

Falar do governo do presidente Lula, desses sete, oito anos, é tratar de um outro mundo do trabalho. O presidente Lula deverá entregar a quem sucedê-lo, uma outra relação com o mundo do trabalho, com as centrais, com o papel do mercado de trabalho. Há muita coisa ainda para fazer. Tem trabalho escravo a ser totalmente debelado. E a situação do trabalho infantil, que também não foi ainda vencido. Mas tudo isso está em outro patamar se comparado com o governo anterior. Você tem a crescente formalização do mercado de trabalho, por exemplo; e os instrumentos do microempreendedor, que agora estão sendo trabalhados para valer. O processo de formalização do mundo do trabalho não se dá simplesmente pelo registro em carteira profissional. É também pela formalização do pequeno negócio. Como destacamos anteriormente, temos o papel do salário mínimo, fundamental nesse processo. E a Previdência Social, onde se combateram várias distorções. Ainda existem, evidentemente, mas você encontra agora um avanço no processo. A mulher gestante, por exemplo, que perdia o emprego, não usufruía automaticamente do direito que agora tem, quando eventualmente perde o emprego no tempo de carên-

cia, utiliza a licença-maternidade. No governo Lula houve um processo de melhoria da qualidade na prestação de serviço do Estado brasileiro. Outro padrão em relação ao que era há oito anos. Ainda quanto à mulher, o movimento das mulheres esteve no ministério e nos disse: “Nós precisamos conquistar o direito à aposentadoria para o trabalho doméstico”. Agora já existe. Na verdade tem porque o nosso modelo de Previdência Social é um modelo contributivo e solidário. Não é simplesmente contributivo, onde você faz sua poupança, como é em outros países, onde não deu certo. No Brasil você faz sua contribuição e é socializado. Ele é solidário não somente entre gerações, mas na mesma geração. Para a mulher que trabalha em casa, em serviços domésticos, a família contratante pode fazer seu registro ou ela própria entra como contribuinte individual, e contará com a cobertura previdenciária, a aposentadoria por idade a partir da contribuição. Hoje, todo mundo pode desejar e ter sua cobertura previdenciária. Em poucos países do mundo isso existe. Até o estudante pode passar a contribuir. O cidadão, vamos simular uma situação, comete um delito, sua família tem direito ao seguro-reclusão. Então, na verdade, nosso sistema é talvez, do ponto de vista da cobertura, um dos melhores existentes no mundo. Há conflitos ainda? Evidentemente que sim, mas hoje estamos em outro patamar.

Um dado marcante foi o crescimento do emprego. Gostaria de comentar a questão do compromisso, em 2002, de atingir mais dez milhões de empregos. Quando estava no Ministério do Trabalho, discuti esse ponto à exaustão com o pessoal da imprensa. Na verdade, não encontramos escrito em lugar nenhum o compromisso de gerar dez milhões de empregos. Lula falou, verbalizou esse número de empregos como necessidade, mas isso não consta expressamente do programa de governo. Mas o presidente falou e se transformou num compromisso. Nos quatro primeiros anos, o Brasil gerou dez milhões de ocupações. Emprego formal, chegou próximo dos seis milhões somente no primeiro mandato. Nós já ultrapassamos os dez milhões de novos empregos formais nos dois mandatos, deve ter chegado a uns doze milhões de saldo. Agora, de ocupação, seguramente teve muito mais. É um resultado para ser muito comemorado.

Sobre a discussão do valor dos salários dos aposentados, considero que a gente precisava enfrentar melhor esse debate. Ainda como presidente da CUT, fui a Taubaté, numa plenária de aposentados, e um aposentado me falou: “Essa política de valorização do salário mínimo, se for implementada, vai chegar um momento em que eu, que ganho 850 reais, vou ganhar um salário mínimo”. Respondi: “Você ganha 850 reais, e o salário mínimo hoje é de 200 reais. Então hoje você ganha três salários mínimos vírgula um pouquinho. E o que é

melhor: ganhar três salários mínimos e pouquinho, como você ganha hoje, ou ganhar um salário mínimo de mil reais? O que seria melhor?” Ele respondeu: “É evidente que se o salário mínimo for mil reais, eu vou ganhar três mil, pois eu ganho três salários mínimos hoje”. Eu falei: “Pois é, meu companheiro, você é igual àquele cidadão que está na fábrica há três anos e ganha um salário xis. O outro está entrando no lugar dele, quando está se aproximando de seu salário, ele fala ‘eu tenho que ganhar mais’. Por que, se ele faz a mesma coisa que você, ele não pode ganhar o mesmo que você? Só porque ele entrou depois na fábrica?”. Tem essa reação de um trabalhador com outro, porque se ele ganhava mais, quer ganhar mais sempre.

Então, é isso o que nós estamos fazendo, como melhor política. Que todos tenham direito de ganhar mil reais. Você, que hoje ganha 850 reais, e o cidadão que recebe 200 reais passam a ter mil reais, para haver mais consumo, melhores condições de desenvolvimento, para dar às pessoas condição de cidadania. Nós queremos eliminar a desigualdade.

Este debate ainda está malfeito, nós não soubemos enfrentá-lo adequadamente. É claro que as centrais sindicais e os sindicatos têm seu papel a cumprir para melhorar ainda mais a qualidade do emprego e do salário na sua categoria, para diminuir inclusive a rotatividade, quando por exemplo a empresa tira um funcionário que recebe três salários e coloca outro por apenas dois. O movimento sindical tem muito a fazer para diminuir a rotatividade, além de seu decisivo papel na valorização dos salários.

Se verificarmos o Nordeste, o que melhorou muito sua condição? Notamos uma participação ativa do papel da Previdência Social, do salário mínimo e do aumento do emprego, o Programa Bolsa Família, tudo isso somado. Evidentemente, respeitando as diferenças de finalidade, o papel do salário mínimo é mais consistente.

CARLOS LUPI

**EM 2009, DOZE MILHÕES
DE EMPREGOS FORMAIS
A MAIS DO QUE EM 2003**

Vimos para o governo com um acordo programático entre o presidente Lula e a direção do PDT. Chegamos comprometidos com a garantia dos direitos dos trabalhadores e os avanços sociais necessários ao segundo governo. Tivemos um primeiro mandato, de solidificação de imagem, de avanços e conquistas, de programas sociais estratégicos, mas era importante que o segundo significasse, além da consolidação, um avanço ainda mais forte.

Na área do Trabalho, diariamente o ministério é um campo permanente de debate sobre tudo que afeta as relações trabalhistas existentes no país. Discutimos muito com a classe empresarial, pois ela sempre busca um diálogo com o ministério para os conflitos existentes entre empregador e trabalhador. O Ministério do Trabalho abriga dois grandes fundos, tripartites: o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS), que tem um Conselho Curador do qual, por força de lei, sou presidente, como ministro do Trabalho; o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo aos Trabalhadores (Codefat), cuja presidência é rotativa, a cada dois anos, alterna empregadores, trabalhadores e o próprio ministério. O Conselho Curador do FGTS tem hoje um montante, administrado principalmente pela Caixa Econômica Federal e pelo Banco do Brasil, de 230 bilhões de reais e o Codefat tem, principalmente no BNDES, e também na CEF e no BB, em torno de 160 bilhões de reais. São dois grandes fundos, dos mais vultosos existentes nas Américas. Então, fazemos políticas públicas fortes com os recursos desses fundos.

Temos, no Ministério do Trabalho, cinco secretarias: A Secretaria Executiva, a Secretaria da Inspeção do Trabalho, a Secretaria Nacional de Economia Solidária, a Secretaria de Relações de Trabalho, a Secretaria das Políticas Públicas de Emprego.

A Secretaria Executiva é a que faz o acompanhamento e execução diária das políticas do ministério.

A Secretaria da Inspeção de Trabalho é onde estão lotados os fiscais responsáveis pela fiscalização de toda relação trabalhista. Foi criado no governo anterior, reforçado pelo governo Lula, o Grupo Móvel de Combate ao Trabalho Análogo ao do Escravo, que atua também para a erradicação do trabalho infantil. O grupo é hoje uma referência internacional. Temos uma chamada “Lista Suja”, da qual constam os empresários flagrados no descumprimento das ações trabalhistas, na transgressão do direito dos trabalhadores, que colocam os trabalhadores em condição análoga a de escravidão. A presença nessa lista praticamente inviabiliza a existência da empresa, porque todos os órgãos públicos são proibidos de financiar e comprar de qualquer empresário em cuja propriedade tenha sido encontrado trabalhador em situação análoga a de escravo, submetidos às condições de higiene péssimas, sendo obrigados, às vezes, a caminhar na hora da produção agrícola, três, quatro horas debaixo de um sol escaldante, sem condições de habitação, bebendo água que nem o porco bebe. São coisas graves, filmadas, documentadas, acompanhadas pelo Ministério Público, às vezes com apoio da Polícia Federal. Isso tem dado uma forte repercussão, porque o Brasil não esconde suas mazelas, procura divulgá-las e puni-las. Há o projeto de lei, inclusive, que conta com nosso apoio e está para ser votado no Senado Federal, tornando benefício dos trabalhadores áreas desapropriadas para usufruto da União aquelas terras onde se configure, com provas, examinadas pelo Ministério Público, a existência de trabalho análogo ao escravo.

Temos a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), comandada pelo professor Paul Singer. A Senaes foi criada pelo governo Lula visando fomentar, incentivar e até financiar a política de economia solidária. Uma secretaria que é referência, um sucesso. Ela ajuda a fomentar o empreendedorismo, o cooperativismo e o associativismo de trabalhadores. Ela trabalha com cursos de capacitação para que esse trabalhador saiba como produzir e incentiva locais para venda do que for produzido pelos próprios cooperativados. Os cursos de capacitação vão desde qualificação, por exemplo, na operação de máquina de costura para produção de roupa, até a preparação do empreendedorismo. Ao lado disso, a secretaria trabalha em correlação com o Programa Nacional de Microcrédito, por meio do qual financiamos o empreendedorismo individual. São milhões de trabalhadores brasileiros beneficiados com valores pequenos. O empréstimo tem um valor médio de mil, dois mil reais, com taxa de juros praticamente zero e serve para ajudar o pequeno artesanato, o dono de uma pequena padaria, o microempresário. A Senaes coordena todo esse processo, junto com um grande Conselho Nacional, do qual participam todos os atores

envolvidos na economia solidária. Estamos aumentando o investimento nessa área e tem sido um sucesso. É fácil comprovar, está presente em todo o Brasil. Há, por exemplo, o programa de apoio aos catadores de lixo reciclável: o presidente Lula determinou um financiamento para os catadores de 200 milhões de reais por intermédio do BNDES, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Ele serve para amparar o trabalhador, é subsidiado. São mais de 100 mil catadores no Brasil. Isso é bom, ver o recurso chegar àquele trabalhador para o qual ninguém nunca olhava. Estamos regulamentando sua profissão, com cursos de capacitação. A Petrobras também patrocina, nos oferecendo equipamentos. Agora estamos padronizando carrinhos elétricos, um modelo desenvolvido pela Eletrosul, com bateria que obedece aos critérios do equilíbrio ecológico.

Temos a Secretaria de Relações de Trabalho, a principal fonte motivadora da existência do Ministério. Na verdade, o Ministério do Trabalho, quando começou, só era essa secretaria. É a que regulariza os acordos coletivos, os dissídios, quem dá legalidade ou não ao início de processo grevista, reivindicatório. Estamos praticamente informatizando toda essa secretaria. Hoje, se você entrar na página do ministério, encontra desde a mediação até o registro sindical pela internet. Você pode acompanhar tudo *on-line*, sem intermediário, pela página do ministério.

Somente em 2007, quando eu já era ministro, o presidente conseguiu regularizar as centrais sindicais. As centrais sindicais existiam há 20 anos sem regulamentação. Um decreto do presidente Lula, projeto de lei (PL 1.990/07) aprovado pelo Congresso Nacional (Lei 11.648, publicada em 31 de março de 2008), regulamentou as centrais sindicais. Isso possibilitou às centrais 10% dos recursos arrecadados do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para custear a sua existência. Em toda parte do mundo, para existir, uma central sindical tem fonte de financiamento. Esse dinheiro é do trabalhador, nada mais coerente do que o trabalhador ter direito ao dinheiro que ele arrecada para manter a entidade que luta pelos seus direitos. Fortalece o direito. É independente de qualquer governo, é lei.

Voltando ao ministério, há a Secretaria das Políticas Públicas de Emprego, da qual faz parte o Codefat. Uma grande novidade no governo Lula é o ProJovem. Vamos chegar a 400 mil jovens qualificados, com programas de capacitação de, em média, 250 horas, nos quais o jovem é preparado para o mercado de trabalho. É uma política importante porque dá oportunidade, principalmente ao jovem mais vulnerável, de aprender uma profissão e ter a possibilidade de colocação no mercado de trabalho. É um programa realizado em parceria com prefeituras e estados. Às vezes, lançamos licitação pública

com instituições que executam o projeto, com o compromisso de que 30% desses jovens tenham um emprego ao final do curso. Ou seja, é um programa que oferece cidadania.

Nesses cursos, além de uma ou mais profissões que o jovem aprende, ele recebe noções básicas de português, matemática, história e geografia, o que objetiva servir de suporte, um reforço. A Secretaria de Políticas Públicas de Emprego trabalha na área de qualificação profissional de jovens, qualificação setorial, ou seja, por segmento. Agora, estamos fazendo um grande programa setorial para a área do Bolsa Família. Até o final do ano de 2010, deveremos qualificar 200 mil beneficiários do Bolsa Família, profissionalizando-os para o mercado de trabalho. Temos também programas territoriais, por área geográfica. Por exemplo, no Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) estamos trabalhando em um curso de capacitação para a exploração do pré-sal.

Nessa secretaria está o Cadastro Geral das Empresas e Empregos (Caged). Para se ter uma ideia dos empregos formais gerados no governo Lula, terminamos 2009 com cerca de 12 milhões de trabalhadores a mais do que em 2003. Empregos formais, celetistas. Só estou falando de celetistas, com carteira de trabalho assinada. Tínhamos em torno de 20 milhões de trabalhadores celetistas em 2003, e vamos para mais de 31, 32 milhões ao final do governo Lula. É um crescimento de 60%, praticamente. Somemos, aí, servidores públicos municipais concursados, estaduais e militares e teremos alguns milhões a mais. Há, ainda, os empregos criados como autônomos e os empreendimentos individuais, que alcançam números excelentes. É o maior número de empregos criados sob o governo do mesmo presidente, em toda a nossa história.

O Caged também está *on-line*, os resultados são transparentes, virou uma referência. Foi o governo do presidente Lula que deu transparência ao Caged, porque antes, por exemplo, quando não havia anúncio positivo, o governo escondia. Divulguei uma notícia, “Perderam-se 650 mil empregos em dezembro de 2008” e disse então, “O Brasil vai gerar um milhão de empregos em 2009, a economia vai crescer”. Ninguém acreditou, mas aconteceu. Chegamos a um milhão. Isso em 2009, em pleno ano de crise. Não teve nenhum país do G-20 que criou mais empregos formais do que o Brasil nesse ano. Temos a China, mas lá não tem trabalho celetista, é outra relação de trabalho. Aqui no Brasil estou falando de uma legislação trabalhista boa para o trabalhador – não abrimos mão que seja boa –, precisamos avançar mais, se possível.

Há três tipos de emprego chamados informais. É preciso cuidar, pois tem muita deformação no entendimento do que é informalidade. É incluída como informal a pessoa que produz de modo autônomo. Por exemplo, o taxista é

autônomo e considerado informal. Quando jornalista, eu era considerado informal. Todos sem carteira de trabalho assinada são considerados do mercado informal. Isso é uma deformação, porque quem é jogado realmente na informalidade é diferente, não tem como trabalhar, vai ser camelô, tem que sobreviver do jeito que for possível. Esse é o verdadeiro informal, sem opção para ser formal. Autônomo é informal por opção, paga a Previdência, só não é empregado de ninguém. E há os profissionais liberais, também incluídos na informalidade, porque não têm registro em carteira de trabalho. Por isso o número de empregos informais tem que ser dividido em três partes: quem está na informalidade por necessidade; quem está por opção, que não quer ser empregado de ninguém; e os profissionais liberais que têm seu negócio, sua empresa.

Está diminuindo a informalidade no Brasil. Além disso, todas as categorias profissionais, sem exceção, têm conseguido aumento de salário. Os novos contratados tiveram ganho real, no ano de crise, de 4% acima da inflação. O salário mínimo teve, desde o início do governo Lula, 64% de ganho acima da inflação. Ele está parecido com o período de Juscelino Kubistchek. Só perde hoje para o valor do segundo governo Getúlio Vargas.

Quando deputado federal, o atual senador Paim era meu colega, a gente lutava para o salário mínimo valer 100 dólares. Hoje vale mais de 200, 230, ou 250 dólares, conforme o dia. Quer dizer, dobrou o sonho da gente de dez, quinze anos atrás. “Ah, mas o dólar desvalorizou”. Que bom! Quando a gente imaginaria comprar dólar para segurar a moeda americana!

Falarei agora sobre o Conselho Curador do FGTS. O programa Minha Casa Minha Vida, lançado pelo governo Lula para a construção de um milhão de casas, conta com 24 bilhões de reais do FGTS. São empréstimos subsidiados, a taxa de juros é uma das mais baixas do mercado para ajudar a criar empregos. A cada casa construída, tem-se em média cinco empregos diretos e mais quatro indiretos. Criamos um Fundo de Investimento do FGTS, com ganhos. Em 2009, deu 10% de ganho real ao trabalhador. Criamos, com recursos do FGTS, o programa de investimento para infraestrutura, para saneamento. E mais linhas de crédito, administradas pelo Banco do Brasil. Para vários tipos de benefícios diretos há geração de emprego e renda.

A grande maioria do dinheiro do FAT, por seu lado, está nas mãos do BNDES para fomentar a economia, a geração de emprego. No auge da crise, a partir de uma proposta do nosso ministério, começamos a exigir a contrapartida social. Isto é, exigir que o empréstimo público garantisse emprego. O BNDES e todos os órgãos que fazem empréstimo com dinheiro do FAT, no mínimo, têm de exigir garantia de emprego, de preferência criar mais emprego. A maioria cria porque eventualmente tem investimento. Ou seja, não tem mais

o que aconteceu com a Embraer, por exemplo, de ter recurso e poder demitir em massa, isso acabou. Se demitir, perde o recurso. É decisão do Conselho Deliberativo do FAT, feito pelo nosso governo.

Houve um avanço enorme na relação do governo com o sindicalismo, com as centrais. Há um diálogo intenso, são mais de 30 conselhos tripartites no Ministério do Trabalho. Você pode perguntar a qualquer central sindical se, em algum momento, chegaram aqui e não foram atendidos. Do ministro aos seus secretários. Aqui há participação permanente, voz e voto.

PAUL SINGER

A FORÇA CRESCENTE DA ECONOMIA SOLIDÁRIA

A Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) foi instalada em 26 de junho de 2003 como uma experiência completamente nova. Ela foi criada a partir de uma solicitação dos movimentos de economia solidária, que vinham desde os anos 1980. O apoio à economia solidária era um dos itens do programa de Lula às eleições de 2002. A secretaria foi criada no Ministério do Trabalho porque o movimento da economia solidária se considera parte dos movimentos dos trabalhadores do país.

Quero chamar a atenção, inicialmente, para o fato de que o Ministério do Trabalho foi criado em 1932 com a missão muito clara de cuidar dos interesses e dos direitos conquistados pelos trabalhadores assalariados. Era um ministério dos trabalhadores assalariados formais, com contrato de trabalho e carteira assinada. Todo o Ministério do Trabalho está voltado para esse segmento majoritário da população economicamente ativa do país. Chegamos ao ministério com uma missão diferente, ou seja, cuidar exatamente dos trabalhadores não assalariados. A economia solidária propõe uma economia em que não haja assalariados nem assalariadores, nem empregados nem empregadores. O empreendimento típico da economia solidária é aquele em que todos que trabalham são donos do empreendimento. E todos são donos do empreendimento e, necessariamente, nele trabalham.

Então, é uma outra lógica, diferente da lógica entranhada no Ministério do Trabalho. Só se pensava em três atores: os trabalhadores assalariados, os empregadores e o governo. Isso não funciona na economia solidária. A secretaria foi criada quando estava em pleno andamento o Fórum Nacional do Trabalho, formado para discutir as reformas da legislação sindical e traba-

lhista. E me convidaram a participar do fórum. Eu disse, “Olha, muito bem, a gente vai participar, mas estamos representando todos os trabalhadores não assalariados que, nesse momento, são mais da metade da população economicamente ativa. Então, precisamos encontrar um espaço para que os representantes desses trabalhadores também possam participar do Fórum”. E isso foi feito, criou-se o oitavo grupo de trabalho e ficou a nosso cargo encontrar representantes desses trabalhadores. Foi uma experiência única, porque encontramos desde os indígenas, as empregadas domésticas, os motoboys, as prostitutas. Convidamos seus representantes, a grande maioria jamais tinha vindo a Brasília e, muito menos, para discutir a política do governo federal. Começamos a descobrir que eles tinham enormes interesses comuns. Isso foi uma experiência inicial.

A economia solidária foi vista, especialmente quando chegamos ao Ministério do Trabalho, como uma ferramenta de combate ao desemprego, à exclusão social. Passou-se a ver a economia solidária como alternativa ao desemprego. Alternativa num sentido pejorativo, como um mal menor. Em vez de ficar desempregado, você se une a outros e começa alguma coisa por conta própria, coletiva, até que a crise do emprego seja superada, e aí você volta a ter emprego protegido, porque o trabalhador da economia solidária não está inserido na legislação trabalhista.

Pesou o fato de que a economia solidária começa a crescer no Brasil a partir dos anos 1990, quando o desemprego atinge níveis inacreditáveis, chegando a 20% da População Economicamente Ativa (PEA) nas metrópoles brasileiras, onde temos pesquisas mensais de emprego. Criou-se essa ideia de que a economia solidária é uma alternativa ao desemprego. Nossa política é exatamente oposta. Por isso, quando recebi esse convite, fiquei cogitando: será que a economia solidária é uma política social? Ela está no seu devido lugar? Não estou negando. Acho que ela é, no fundo, uma política social também. Mas vai além, porque pretende criar alguma coisa permanente, pretende ser uma alternativa estrutural ao capitalismo e não uma alternativa conjuntural ao desemprego.

A prova de que isso, de alguma maneira, está sendo alcançado é que temos no Brasil, a partir de 2004, um importante crescimento do trabalho formal. O desemprego hoje é praticamente a metade do que encontramos no início do governo Lula. Enfim, houve uma recuperação forte, em parte pela mudança de orientação da fiscalização do trabalho. Lembre-se de que no governo anterior houve uma tentativa de flexibilizar a legislação do trabalho. Argumentava-se como necessário para tentar reduzir o desemprego. Houve um veto social a essa ideia e ela não progrediu no Congresso Nacional. Mas no Ministério do Trabalho a orientação era aceitar a informalidade como um mal

menor ao desemprego. E isso mudou desde o primeiro dia da gestão do presidente Lula. A fiscalização não foi a única, mas somou como fator importante de formalização das relações de trabalho.

Pois bem, não há nenhuma notícia de que alguma cooperativa ou grupo de trabalho de produção da economia solidária tenha acabado porque seus integrantes conseguiram emprego assalariado. No nosso mapeamento da economia solidária, feito em 2007, tínhamos 22 mil empreendimentos. Alguns desapareceram efetivamente, mas não creio que tenha sido porque ofereceram empregos assalariados aos seus membros. Pode ter acontecido, mas duvido muito.

Ou seja, a economia solidária é uma proposta de uma outra economia. No fundo, de outra sociedade. Ela tem uma origem socialista, evidente, no sentido de que se abolem as classes sociais. Se tivermos uma economia solidária como economia dominante e única não haveria nem empregado nem empregadores, você não teria, portanto, a grande divisão entre capitalistas e trabalhadores e esta é, na verdade, a proposta. Eu diria, então, que a política da economia solidária é, ao mesmo tempo, uma política econômica e uma política social. E também uma política cultural, se me permitem dizer.

Uma das primeiras ações da Senaes, por meio do Departamento de Estudo e Divulgação, foi organizar cursos sobre economia solidária, pois é um tema pouco conhecido no país, inclusive no governo federal. Havia muita curiosidade, foi necessário formar duas turmas para todos os cursos abertos. Um dos resultados desse esforço de divulgação foi a promoção de parcerias com outros ministérios. O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) é, talvez, nosso principal parceiro, junto com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Temos, hoje, 22 ministérios em parceria com a economia solidária. Assim, ela não é cuidada apenas pela minha pequena secretaria, mas representa um eixo comum de várias políticas com o Ministério da Educação, da Saúde, da Igualdade Racial, da Pesca etc.

Quais são as políticas implementadas? Uma delas é muito representativa e funde outras políticas parciais. É a política de desenvolvimento local. Uma política que estamos implementando há uns quatro anos. Começamos com os quilombos, por intermédio do agente de desenvolvimento solidário. A comunidade é que pede para ser incluída no programa e designa alguém para ser o agente de desenvolvimento. Ele passa a ser um assalariado nosso, pagamos um pequeno salário para a pessoa poder se dedicar integralmente. E a ideia é o autodesenvolvimento, o endodesenvolvimento como vocês queiram chamar, ou seja, provocar o desenvolvimento de comunidades pobres por seu próprio esforço, sua própria iniciativa. A atitude tradicional seria esperar que

o governo federal, algum governo ou alguma empresa privada fizesse algum investimento para que houvesse algum desenvolvimento.

Esse desenvolvimento clássico brasileiro, de fora para dentro, o ex-desenvolvimento, é real, traz benefícios e seria loucura negar, mas ele não consegue incluir todo mundo. Essa é a experiência histórica. Você pode pegar pequenos municípios, grandes municípios, áreas industrializadas, você sempre tem mais desigualdade depois que o desenvolvimento chegou. Essa é uma realidade objetiva, não estou discutindo se é bom ou ruim. E acho melhor essa desigualdade com desenvolvimento do que a igualdade na miséria.

A proposta de desenvolvimento solidário tem como meta ninguém ficar de fora. Cria-se um processo em que a comunidade é a principal protagonista e há um esforço deliberado para que ninguém seja excluído do processo de desenvolvimento. Chegamos a ter mais de 500 agentes de desenvolvimento, ou seja, mais de 500 comunidades no Brasil inteiro, e esse esforço foi importante, entre outros motivos, porque enriqueceu o movimento de economia solidária com a entrada das chamadas populações tradicionais. Que são, culturalmente, algo diferente, vamos dizer, da maioria dos brasileiros, mas que trazem para a economia solidária uma contribuição cultural, política e econômica muito interessante. Porque eles têm esses valores na sua tradição, na sua religião, na sua maneira de viver, na sua cultura. Praticam a economia solidária a seu modo. E isto nos levou a desistir muito rapidamente de qualquer modelo único.

A economia solidária fundamenta-se em princípios, não rígidos, pois são criados em cada lugar, em cada comunidade ou em cada agrupamento humano. Portanto, a criação desses princípios é um processo de aprendizado. As diferenças ajudam. Você torna mais diversificada e mais heterogênea a realidade da economia solidária, e ainda promove intercâmbios de ideias, de modos de agir e fazer que são extremamente profícuos.

A economia solidária, hoje, no Brasil, é algo muito maior do que quando se criou a secretaria. Ela está presente em todos os estados. Tínhamos agentes de desenvolvimento, mas infelizmente o programa foi interrompido em função das dificuldades para se fazer convênios com entidades sem fins de lucro da sociedade civil. Foi interrompido em junho de 2009 e, imediatamente, convocamos entidades da sociedade civil sem fins lucrativos para cuidar do programa conosco.

É um programa que une tudo. Une, por exemplo, o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (Proninc) com o Programa Nacional de Incubadoras Universitárias de economia solidária. São projetos de extensão e cultura. Hoje, mais de 80 universidades brasileiras, em todas as

áreas do país, põem o conhecimento universitário a serviço de grupos de pessoas geralmente muito pobres, que querem se organizar em empreendimentos de economia solidária. Os estudantes são os principais personagens das incubadoras, junto com professores e técnicos. Esse programa nasceu no governo Fernando Henrique Cardoso. Nasceu em 1998, quando se criou uma primeira incubadora no Rio de Janeiro e depois mais cinco incubadoras foram financiadas. Mas o Proninc ficou nisso, depois adormeceu. Foi retomado em 2003, quando o governo Lula tomou posse. A iniciativa não foi nossa, foi do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), por intermédio da Finep (empresa pública). Obviamente aceitamos o convite de imediato e até hoje cogerimos o programa.

Esse é um programa que hoje envolve oito ministérios, inclusive o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), o terceiro que entrou após o de Ciência e Tecnologia e o do Trabalho. Na sequência, vieram o Ministério da Justiça, o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde. Com o Ministério da Saúde temos um programa especial com egressos de manicômios. Temos mais uma mudança social revolucionária no Brasil, o movimento antimanicomial, ou seja, o fechamento dos manicômios e a reintegração dos sofrendores psíquicos na sociedade. Temos ajudado a organizar esses egressos em cooperativas. São apoiados pelos Centros de Atenção Psicossocial (Caps). Temos mais de mil Caps no Brasil para uma população de egressos de meio milhão e, desde 2004, temos feito uma parceria com o Ministério de Saúde e com os Caps para oferecer aos egressos oportunidade de se organizar. Temos quase mil cooperativas de egressos, muitas delas em áreas artísticas, nas quais são bem melhores do que nós, que não admitimos formalmente nossas loucuras.

O Proninc é um programa importante porque as incubadoras universitárias são eficientes. Elas, efetivamente, permitem que se criem cooperativas de mulheres, de limpeza, de recicladores de lixo, outro programa importantíssimo no governo Lula e não é apenas da minha secretaria. Temos participação especial, pois os recicladores e os catadores de lixo se organizam em cooperativas, portanto, em empreendimentos de economia solidária. Minha secretaria tem o papel de organizar o apoio a essas cooperativas, junto com outros ministérios.

De qualquer forma, o programa de desenvolvimento local é o programa síntese, porque para obter esse movimento de desenvolvimento local, muitas vezes, as incubadoras são importantes para dar apoio tecnológico, político, ideológico e cultural.

Outro programa importante para nós é a comercialização. Estamos dando apoio a feiras de economia solidária desde o início da secretaria. Essas feiras são organizações de economia solidária, ou seja, são muitas cooperativas que

se organizam em feiras regionais, estaduais e nacionais. Fizemos uma primeira feira nacional em parceria com o Ministério da Cultura, nosso parceiro. E em feiras internacionais, como a de Santa Maria, no Rio Grande do Sul, que era uma feira regional e agora é internacional, com gente do mundo inteiro.

Vale a pena mencionar o mapeamento dos empreendimentos de economia solidária. Queremos ter um banco de dados da economia solidária para poder fazer políticas com base na realidade. Conseguimos fazer um processo bastante sofisticado em que há um comitê gestor do mapeamento em cada estado, formado por acadêmicos, pesquisadores da economia solidária. E, cada vez mais, há entidades sem fins lucrativos da economia solidária que se encarregam de visitar os empreendimentos e aplicar um enorme questionário.

Temos, portanto, informações detalhadas sobre quem trabalha, qual é o nível de escolaridade desses trabalhadores, o que produzem e assim por diante, com o endereço de cada empreendimento. Isso é divulgado no site do Ministério do Trabalho, o que tem permitido criar redes de cooperativas, para que possam se conhecer, se articular comercialmente, politicamente e assim por diante.

Recentemente, houve um seminário sobre economia solidária lá em Kassel, na Alemanha, e o tema era organizações complexas, ou seja, redes de cooperativas. Resolvi levar os dados do mapeamento e descobri, para meu espanto, que algo como 40% dos empreendimentos que cadastramos, em 2007, estão em alguma organização complexa. Eu esperava que fosse muito menos, porque brigamos pela criação de redes para fortalecer a economia solidária. O nosso diagnóstico da pobreza é sempre resultado de isolamento. Os pobres mais pobres são, por exemplo, a população de rua, porque a população de rua, entre outros sofrimentos, não tem relações constantes com ninguém. Você não sabe onde a pessoa está, mesmo que queira falar com ela ou ajudar, não tem como encontrar. Então, eles são muito isolados. O isolamento existe na Amazônia e na periferia de São Paulo. Encontramos gente que é tão pobre que não sai de casa porque não tem o que vestir. Estou falando de mães de família. Quebrar esse isolamento, criar condições de interação social é um passo adiante, sob todos os pontos de vista, inclusive econômico. Agora, desenvolvemos novos instrumentos de informática, um “farejador”, para que os empreendimentos possam estabelecer intercâmbios entre si.

Termino essa exposição falando sobre os obstáculos que a economia solidária enfrenta em nosso país e, diria, em todos os países. Primeiro, o acesso ao crédito. Quer dizer, por definição quem faz a economia solidária não são os capitalistas, são os que não têm capital. Então, para adquirir capital tem que haver algum tipo de financiamento inicial, depois eles podem acumular sobras e ampliar suas atividades.

Esse financiamento é extremamente difícil, senão impossível de se obter. O banco privado está, no momento, concedendo microcrédito, mas apenas para pequenos empreendimentos individuais ou familiares. Não para a economia solidária. Bancos públicos estão se abrindo agora a isso, principalmente o Banco do Brasil e o BNDES, mas a Caixa Econômica Federal, em boa medida, também tem programas de apoio à economia solidária. Mas isso levou anos para acontecer. É bom deixar registrado que, não foi por falta de esforço da nossa parte, nem por parte das direções desses bancos. Banco tem uma cultura baseada em sanções legais. Por exemplo, um administrador de banco que dê empréstimos sem garantia pode ser punido como um gestor que não cumpriu as regras.

Por tudo isso, a primeira tentativa de fazer microcrédito produtivo orientado, uma lei que conseguimos aprovar em 2006, fracassou completamente. Agora, lentamente, está se criando realmente um microcrédito mais próximo das necessidades dos empreendimentos de economia solidária, principalmente com o Banco do Nordeste (BNB), outro parceiro da secretaria.

Estamos criando um sistema chamado de finanças solidárias, cujo carro-chefe talvez seja o Banco Comunitário. Ele é uma criação de uma favela de Fortaleza (CE), chamado Conjunto Palmeiras, que criou um banco autogerido pela comunidade. Não é alguém, em nome da comunidade, que fez um banco convencional. É um banco diferente, sempre trabalha com moeda social e com ela a comunidade pode fazer empréstimos. A moeda social é aceita, em geral, em toda a comunidade, em todo o bairro, em toda a área, e esse banco levou anos até conseguir achar a fórmula para conseguir que os comerciantes do bairro dessem descontos quando se paga com a moeda social.

Então, cria-se pelos mais pobres uma demanda pela moeda social. Temos atualmente cerca de 50 bancos comunitários criados nos últimos anos. Há uma multiplicação bastante encorajadora desse tipo de banco, em que a poupança, o empréstimo e, portanto, a ligação com o desenvolvimento econômico local se faz por intermédio de uma entidade totalmente comunitária. Isso dá uma ideia de que a comunidade é protagonista, de fato, do seu desenvolvimento, ela independe de dinheiro externo e assim por diante.

O banco comunitário de Fortaleza foi visitado pelo ministro da Economia Popular da Venezuela, em 2004. Ele veio observar a economia solidária aqui e a gente o ajudou no que foi possível. Chegou lá no Conjunto Palmeiras, onde o banco comunitário funciona bem e, em seguida, convidou o Joaquim Melo e a Sandra Magalhães, os inventores do Banco Comunitário, a ir para Caracas e lá efetivamente começaram a implantar bancos comunitários.

Sabe quantos bancos comunitários existem hoje na Venezuela? São 3 mil e 600 bancos. Isto tem uma explicação interessante. Vou falar a respeito

porque é um país que assumiu a economia solidária como a sua economia. O Equador e a Bolívia também. Eles criaram, por emenda constitucional, a possibilidade de qualquer agrupamento com mais de 200 famílias se organizar em comunidade, eleger um conselho comunal e, a partir disso, passar a receber recursos do governo nacional. Soube isso pela Sandra, que esteve seis vezes na Venezuela visitando bancos comunitários em nove estados. Ela me contou que o governo venezuelano avalia que 70% a 80% dos bancos comunitários funcionam, ou seja, deram certo.

Enfim, isso revela que a economia solidária é algo que está crescendo, efetivamente. O que conseguimos fazer com as poucas pessoas que trabalham na secretaria – temos metade da equipe que precisaríamos para cumprir nossa obrigação – não é correr atrás do prejuízo, ao contrário, é correr atrás do ganho.

LAÍS ABRAMO**TRABALHO DECENTE E
REESTRUTURAÇÃO DO
MERCADO DE TRABALHO**

A minha reflexão se concentra na análise dos temas do mundo do trabalho no Brasil a partir de 2003 e sua vinculação com a agenda internacional, e, em especial, com a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Para entender o que aconteceu nesses anos nessa área é necessário, em primeiro lugar, destacar a opção feita pelo governo do presidente Lula por uma política de caráter redistributivo. Essa opção representou a inversão do que foi uma característica central de outros períodos de crescimento econômico ocorridos no país anteriormente, inclusive o do “Milagre Brasileiro” (1969-1974), expresso na ideia de que era necessário “primeiro esperar crescer o bolo para depois distribuir”. Muitos de nós crescemos e entramos na discussão da Sociologia, da Política, da Economia, ouvindo essa famosa frase.

Acredito que o governo Lula fez uma aposta pela inversão dos termos dessa equação. Essa aposta está claramente expressa no primeiro Plano Plurianual de Governo (PPA 2004-2007): a ideia de que a distribuição (da renda, dos recursos) era necessária não apenas por uma questão de justiça social e de ética, mas também como fator essencial para a retomada do crescimento econômico e para a sua sustentabilidade. Essa estratégia é o que, em grande medida, explica os êxitos importantíssimos obtidos pelo país nos últimos anos em termos de redução da pobreza e da desigualdade social, a partir de taxas de crescimento econômico, que foram expressivas se comparadas com os anos 1980 e 1990, mas modestas se comparadas às de outros países emergentes. Muitas análises que vem sendo realizadas no período recente mostram que essas políticas de caráter redistributivo foram fundamentais tanto para a redução da pobreza e da desigualdade, como para alavancar o crescimento econômico.

Entre os aspectos centrais dessa estratégia estão, em primeiro lugar, o fortalecimento do Estado e das políticas públicas, a assunção da responsabilidade do Estado para com essas questões, tanto no sentido da formulação e execução das políticas, como da valorização do corpo de funcionários, gestores e técnicos por elas responsáveis. Em segundo lugar, o fortalecimento do mercado interno, não apenas no sentido de considerar essa como uma dimensão central da estratégia de crescimento, mas através de um processo de inclusão no mercado de consumo, a partir da implementação de políticas sociais como o Programa Bolsa Família, de uma ampla parcela da população (aproximadamente 20 milhões de pessoas, segundo os cálculos da Fundação Getúlio Vargas), que antes dele estavam excluídos. Esses dois temas foram centrais e a sua importância se manifestou claramente também no processo de enfrentamento da crise financeira internacional de 2008.

Em terceiro lugar, também se destacam a combinação das políticas sociais com as políticas de mercado de trabalho e o compromisso com a agenda do trabalho decente. Essa relação não é fácil, nem óbvia. Ela diz respeito à adoção de uma estratégia que permita avançar no alívio imediato da pobreza e na proteção da renda dos mais pobres e, ao mesmo tempo, nos processos de criação de emprego de qualidade e estruturação do mercado de trabalho e dos atores que em torno dele se organizam. Essa é uma questão de grande relevância, já que a estruturação do mercado de trabalho é uma base fundamental da estruturação da vida em sociedade e do próprio exercício da cidadania.

Houve um debate acalorado no país, em cujo contexto expressaram-se posições que opunham, por exemplo, o Programa Bolsa Família à política de valorização do salário mínimo. Argumentava-se que o Bolsa Família é um programa muito mais barato, capaz de atingir de forma mais direta e imediata os mais pobres e que o salário mínimo teria esgotado a sua capacidade redistributiva e redutora da pobreza. Esse mesmo debate reapareceu em 2008-2009, no contexto da crise econômica internacional. Mas a opção do governo federal foi clara no sentido de negar essa dicotomia, essa polarização, e implementar simultaneamente as duas políticas. E muitas análises tem evidenciado que, apesar da sua natureza e objetivos distintos, tanto as políticas de transferência condicionada de renda quanto as de salário mínimo, tem tido uma contribuição extremamente importante, no período recente, para a redução da pobreza e da desigualdade.

Da mesma forma as políticas de inclusão previdenciária (como a Lei do Microempreendedor Individual e a Lei Geral da Pequena e Microempresa), que também tem contribuído de forma significativa para a estruturação do mercado de trabalho e da atividade produtiva.

Essa combinação de políticas foi muito importante para enfrentar o passivo deixado pelos anos 1980 e 1990, que se caracterizaram por um intenso processo de desestruturação do mercado de trabalho e cujas expressões principais foram o aumento das taxas de desemprego, informalização e precarização e a diminuição dos rendimentos do trabalho.

Por outro lado, é necessário assinalar que não se estruturou no Brasil, no período recente, uma estratégia geral de emprego ou uma política nacional de emprego no sentido mais amplo. Do tipo, por exemplo, da Estratégia Europeia de Emprego, que existe desde o começo dos anos 1990 na União Europeia, e que envolve a definição de objetivos, metas (inclusive quantitativas), mecanismos e processos de monitoramento, avaliação e rendição de contas. Fazendo uma retrospectiva do governo do presidente Lula, a primeira grande política formulada nessa área foi a do Primeiro Emprego, que não alcançou o resultado esperado no que se refere ao componente do subsídio à contratação. A outra grande aposta era a estruturação do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, com o objetivo de avançar na cobertura e integração das políticas ativas e passivas de mercado de trabalho (seguro desemprego, qualificação, informação e intermediação da mão de obra, microcrédito produtivo, economia solidária).

Uma avaliação do ocorrido nesse período indicaria, a meu ver, que, em relação ao sistema público de emprego, trabalho e renda, os avanços foram desiguais e ainda insuficientes em relação aos objetivos definidos. Ainda assim, as políticas e programas existentes são de uma magnitude relevante e têm o mérito de atingir não apenas os trabalhadores assalariados. E contam com um sistema permanente de financiamento, através do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador). Por exemplo, só para se ter uma ideia da importância disso, até hoje só cinco países da América Latina contam com um seguro-desemprego. O Brasil é um deles.

No que se refere ao emprego de jovens, quando o Primeiro Emprego foi redefinido em termos do ProJovem Unificado, esta passa a ser basicamente uma política pelo lado da oferta de trabalho e não da *demand*a. Trata-se basicamente de uma política de *resgate educacional* (aumento da escolarização e da qualificação), que não está acompanhada, de maneira clara, por uma política de inclusão ativa no mercado de trabalho.

Apesar desses problemas, o período recente se caracteriza por um processo muito expressivo de geração e formalização do emprego.

Não apenas se retoma ao crescimento econômico, mas este se caracteriza por uma nova qualidade, que se expressa, entre outros indicadores, em uma mudança da elasticidade produto-emprego (para cada unidade de produto se gera mais emprego, em especial formal). Apesar da ausência de uma política geral de

emprego, uma série de políticas e programas implementados passam a ter um efeito importante de reestruturação do mercado de trabalho.

O aumento da ocupação formal, o processo de valorização do salário mínimo, as políticas de inclusão previdenciária, assim como a existência de um movimento sindical com uma tradição relativamente forte de contratação coletiva, o fortalecimento da negociação coletiva e a recuperação dos salários são fatores que contribuem para a redução da desigualdade e para um processo de reestruturação no mercado de trabalho.

O COMPROMISSO COM A AGENDA DO TRABALHO DECENTE

O conceito de trabalho decente, formalizado pela OIT em 1999, expressa a síntese do seu mandato histórico e dos seus objetivos estratégicos: a promoção das normas internacionais do trabalho, a geração de mais e melhores empregos para homens e mulheres, a extensão da proteção social e a promoção do tripartismo e do diálogo social. A primeira formalização dessa noção aparece na memória apresentada pelo diretor geral da OIT na 87ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, realizado em Genebra, em junho de 1999, nos seguintes termos:

“Atualmente, a finalidade primordial da OIT é promover oportunidades para que homens e mulheres possam conseguir um trabalho decente e produtivo em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humanas (...) O trabalho decente é o ponto de convergência de quatro objetivos estratégicos: a promoção dos direitos fundamentais no trabalho, o emprego, a proteção social e o diálogo social. Isso deve orientar as decisões da Organização e definir sua tarefa internacional nos próximos anos” (Conferência Internacional del Trabajo, 1999).

A noção de trabalho decente integra as dimensões quantitativa e qualitativa do emprego. Propõe não apenas medidas de geração de postos de trabalho e de enfrentamento do desemprego, mas também de superação de formas de trabalho que geram renda insuficiente para que os indivíduos e suas famílias superem a situação de pobreza, ou que se baseiam em atividades insalubres, perigosas, inseguras e/ou degradantes. Afirma a necessidade de que o emprego esteja também associado à proteção social e aos direitos do trabalho, entre eles os de representação, associação, organização sindical e negociação coletiva.

Trata-se de uma noção mais ampla que a de *emprego de qualidade* devido à sua multidimensionalidade, já que incorpora aos indicadores mais tradicionais de salários e remuneração e segurança e higiene, também as dimensões de direitos no trabalho, proteção social e representação (organização e expressão dos atores do mundo do trabalho).

É importante recuperar aqui a importância política do conceito de trabalho decente. Quando a OIT resolve formalizar esse conceito como a síntese do seu mandato histórico, não estava inventando nada de novo. Afinal, a ideia do trabalho como via de acesso a uma vida digna esteve na base da agenda civilizatória do final do século XIX e começo do século XX, da constituição do movimento sindical em escala internacional, das legislações trabalhistas e de muitas instituições do mundo do trabalho. O que a OIT fez em 1999, através desse conceito, foi reafirmar e atualizar esse mandato e concentrar seus esforços para recolocar a ideia dos direitos do trabalho no centro da agenda internacional.

Vivia-se um momento difícil no mundo, marcado por baixas taxas de crescimento econômico, aumento do desemprego e do emprego informal e precário, debilitamento da organização sindical e dos processos de negociação coletiva, persistência e expansão de formas degradantes e inaceitáveis de trabalho, tais como o trabalho infantil e o trabalho escravo ou forçado. Mais que isso, predominava uma visão de que seria quase impossível que voltassem a crescer e a manter em nossas sociedades, as formas estáveis e protegidas de trabalho em decorrência do forte aumento da competitividade no contexto da globalização.

A Agenda Global do Trabalho Decente foi proposta como uma resposta a essa situação. Seu objetivo fundamental é afirmar o direito ao trabalho e a sua importância central nas estratégias de redução da pobreza e da desigualdade social, crescimento e desenvolvimento e fortalecimento da governabilidade democrática dos países.

O conceito de trabalho decente se aplica ao conjunto das pessoas que vivem do seu trabalho. As legislações trabalhistas, e as próprias convenções da OIT, foram elaboradas tendo como referência básica o trabalho assalariado. Da mesma forma, os Estados de Bem-Estar Social constituídos em vários países em meados do século XX, também tiveram como referência básica o trabalho assalariado (e masculino). O trabalhador a ser protegido na função de provedor era o homem, pois à mulher eram assignadas as tarefas reprodutivas e de cuidado. O corpo das instituições do mercado de trabalho nos países industrializados da Europa no pós-guerra está vinculado à ideia do pleno emprego – para os homens. A entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho nas últimas décadas do século XX, assim como a intensificação dos processos migratórios, tensionou essas definições e arranjos.

O conceito de trabalho decente visa também responder a esses processos, assim como ao aumento da informalidade e da precarização, ao afirmar que *todas as pessoas que trabalham são sujeitos de direitos que devem ser respeitados* e devem contar com um nível básico de proteção social.

Para entender a trajetória política do conceito de trabalho decente e sua agenda, é necessário fazer referência a dois importantes momentos, ocorridos antes da sua formalização pela OIT.

O primeiro deles foi a Cúpula Social de Copenhague (1995), que volta a colocar em pauta a questão do *pleno emprego*, um tema que havia sido praticamente suprimido da discussão como algo utópico e inviável.

O segundo foi a adoção, pela 87ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho (1998), da Declaração sobre os Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, definidos como o respeito à liberdade sindical e de associação e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, a efetiva abolição do trabalho infantil e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

A Declaração associa a esses quatro direitos e princípios oito convenções, que passam a ser definidas como fundamentais¹ e estabelece que todos os Estados Membros da OIT, pelo simples fato de sê-lo e de terem aderido à sua Constituição, são obrigados a respeitar esses direitos e princípios, havendo ou não ratificado as convenções a eles correspondentes. A Conferência define também a ratificação universal dessas convenções como um objetivo, senta as bases para um amplo programa de cooperação técnica da OIT com os seus Estados Membros com o objetivo de contribuir à sua efetiva aplicação e define, também, um mecanismo de monitoramento dos avanços realizados².

Nesses mais de 10 anos de vigência, a Agenda do Trabalho Decente passou a ser crescentemente assumida em foros nacionais, regionais e internacionais da maior importância, entre os quais se destacam a Assembleia Geral da ONU e a IV Cúpula das Américas em 2005, o Conselho Econômico e Social

1. Essas convenções são as seguintes: Convenção sobre o trabalho forçado, 1930 (nº 29) e a Recomendação sobre a imposição indireta do trabalho, 1930 (nº 35); Convenção sobre a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização, 1948 (nº 87); Convenção sobre o direito de sindicalização e de negociação coletiva, 1949 (nº 98); Convenção sobre igualdade de remuneração, 1951 (nº 100); Convenção sobre a abolição do trabalho forçado, 1957 (nº 105); Convenção sobre igualdade de remuneração, 1951 (nº 100) e a Recomendação sobre o mesmo tema, 1951 (nº 90); Convenção sobre discriminação (emprego e ocupação), 1958 (nº 111) e a Recomendação sobre o mesmo tema, 1958 (nº 111); Convenção sobre a idade mínima, 1973 (nº 138) e a Recomendação sobre o mesmo tema, 1973 (nº 146); Convenção sobre as piores formas de trabalho infantil, 2000 (nº 182) e a Recomendação sobre o mesmo tema, 2000 (nº 191).

2. A elaboração de relatórios globais em um ciclo de 4 anos é parte desse mecanismo de monitoramento, com o objetivo de analisar o estado de cumprimento das convenções associadas a cada um desses 4 direitos e princípios e definir as prioridades da cooperação técnica para o período seguinte. Os relatórios globais produzidos anualmente a partir de 2001 compõem um acervo muito importante de análise desses temas no âmbito mundial. São eles: *Su voz en el trabajo* (2000), *Nono ao trabalho forçado* (2001), *Un futuro sin trabajo infantil* (2002), *La hora de la igualdad en el trabajo* (2003), *Organizar-se en pos de la justicia social* (2004), *Uma aliança global contra o trabalho forçado* (2005), *O fim do trabalho infantil: um objetivo ao nosso alcance* (2006), *La igualdad en el trabajo: enfrentando desafíos* (2007), *Liberdade sindical na prática: lições a retirar* (2008), *O custo da coerção* (2009).

das Nações Unidas (ECOSOC), as Cúpulas Iberoamericanas e as instâncias diretivas da União Europeia.

Como resultado desse processo, indicadores de trabalho decente passam hoje a ser parte dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e, portanto, dos relatórios nacionais e regionais de monitoramento dos seus avanços. Vários países da América Latina e do Caribe passaram a formular e implementar os seus programas ou agendas nacionais de trabalho decente. Em maio de 2006, na XVI Reunião Regional Americana da OIT, realizada em Brasília, a Agenda Hemisférica do Trabalho Decente foi apresentada pelo diretor geral da OIT às delegações tripartites de 23 países do Continente, que assumiram o compromisso de colocar a promoção do trabalho decente no centro das estratégias de desenvolvimento dos países. A Agenda Hemisférica contém uma análise de quais são os principais desafios para geração de trabalho decente na região das Américas e a definição de uma série de objetivos e metas, inclusive quantitativas, relativas a vários temas vinculados ao mundo do trabalho (entre eles a extensão da cobertura da proteção social, a erradicação do trabalho infantil e forçado, a promoção da igualdade de gênero e raça etc), que devem ser alcançadas até 2015. Para isso, recomenda aos países a elaboração de Planos Nacionais de Trabalho Decente, em um processo de diálogo tripartite (entre governos e organizações de empregadores e trabalhadores).

O compromisso do Brasil com a agenda do trabalho decente vem desde o começo do governo do presidente Lula. A primeira visita que o presidente faz a um organismo internacional depois de empossado foi à sede da OIT, em Genebra, em junho de 2003. Naquele momento ele assinou, com o diretor geral da OIT, um memorando de entendimento para a implementação de uma agenda nacional de trabalho decente no Brasil.

Em maio de 2006 foi lançada, pelo ministro do Trabalho e Emprego, Luiz Marinho, durante a XVI Reunião Regional Americana da OIT, a Agenda Nacional do Trabalho Decente (ANTD), num momento em que o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) acabava de aprovar a Agenda Nacional para o Desenvolvimento. A ANTD se estrutura em torno de três prioridades básicas: a geração de mais e melhores empregos com igualdade de oportunidade e de tratamento; a erradicação do trabalho infantil e do trabalho escravo; e o fortalecimento do tripartismo e do diálogo social como instrumento de governabilidade democrática.

A partir de 2007, desenvolve-se também uma experiência muito interessante e inédita, a de levar essa Agenda de Trabalho Decente para estados e municípios. A iniciativa pioneira foi a da Bahia, que, em dezembro de 2007, lança a Agenda Bahia do Trabalho Decente. Em abril de 2009 o Estado de

Mato Grosso lança a Agenda pelo Trabalho Decente do Estado do Mato Grosso e se desenvolvem discussões em torno à construção de uma agenda municipal em Belo Horizonte. No momento atual está em curso o processo de construção de uma agenda intermunicipal de trabalho decente na região do Grande ABC paulista.

A experiência brasileira de levar a agenda de trabalho decente para o âmbito estadual e municipal, avançando na sua interiorização e concretização e, ao mesmo tempo, respondendo à enorme diversidade do país, passa a ser uma referência para outros países. A partir dessa referência a Província de Santa Fé, na Argentina, desenvolve a sua agenda. Em dezembro de 2008, no âmbito da Reunião Plenária do Forum Consultivo de Cidades e Regiões (FCCR) do Mercosul realizada na Costa do Sauípe, Bahia, 17 governadores e 10 prefeitos da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinam um termo de compromisso com a promoção do trabalho decente em suas respectivas áreas de jurisdição e, em fevereiro de 2010 o governo brasileiro, o governo da República Dominicana e a OIT assinam uma declaração na qual afirmam a sua intenção de colaborar com a construção de uma Agenda de Trabalho Decente para a República Dominicana tomando como base as experiências do Plano Nacional de Trabalho Decente do Brasil e a Agenda Estadual de Trabalho Decente da Bahia.

Destaca-se, nessas experiências, o poder mobilizador da própria noção de trabalho decente e de sua agenda. Tanto no caso da Bahia quanto de Mato Grosso, o processo de construção da agenda, que envolve a criação de comitês gestores (com presença de várias secretarias de estado, representantes de sindicatos e organizações de empregadores, Ministério Público do Trabalho, juízes do trabalho e outros órgãos da sociedade civil) e a realização de conferências estaduais com grande participação, constituíram processos efetivos de mobilização social que dão vida e boas condições de sustentabilidade a essas experiências, ainda que esse continue sendo um desafio importante, assim como a efetiva capacidade de integração de políticas (econômicas, produtivas, sociais, trabalhistas), elemento central para a promoção do trabalho decente.

AVANÇOS NOS INDICADORES DE TRABALHO DECENTE

Os avanços registrados pelo Brasil em diversas áreas da agenda do trabalho decente são significativos. Em dezembro de 2009, a OIT publicou uma análise sobre a evolução dos indicadores de trabalho decente entre 1992 e 2007, organizados em torno a 10 dimensões básicas: a) oportunidades de emprego; b) tra-

3. Ver OIT, 2009. Uma análise anterior havia sido publicada em 2007 por CEPAL-PNUD-OIT (2007), referida ao período 1992-2006, a partir de 28 indicadores de trabalho decente.

balho por abolir (trabalho escravo, trabalho infantil e outras formas de trabalho degradante); c) rendimentos adequados e trabalho produtivo; d) estabilidade e segurança no trabalho; e) combinação entre trabalho e vida pessoal, o que inclui a vida familiar; f) igualdade de oportunidade e tratamento; g) ambiente de trabalho seguro; h) proteção social; i) diálogo social e representação de trabalhadores e empregadores; j) contexto econômico e social do trabalho decente³.

A análise desses indicadores revela em geral e muito claramente, uma evolução negativa até final dos anos 1990 e começo dos anos 2000 (aumento dos *déficits* de trabalho decente), e outra positiva (diminuição dos *déficits*), em alguns casos a partir de 2000 e na maioria deles a partir de 2004.

Mantém-se a trajetória de crescimento da participação das mulheres no mercado de trabalho, que evoluiu de 56,7% para 64,0% entre 1992 e 2007, o que corresponde a uma expansão de sete pontos percentuais em 15 anos. O nível de ocupação volta a crescer durante a década de 2000 (de 66,3% para 68,6% entre 2003 e 2007), após o declínio experimentado durante os anos 1990. A retomada de um ritmo mais elevado e consistente de crescimento econômico, aliada a uma maior elasticidade produto-emprego, após 2003, repercutiu direta e positivamente no mercado de trabalho e a taxa de desemprego declinou sistematicamente, passando de 9,9% em 2003 para 8,3% em 2007. Acelerou-se o ritmo de expansão do emprego formal e, por conseguinte, a informalidade diminuiu. A taxa de formalidade aumentou de 43,9% para 49,5% entre 1999 e 2007. Impulsionados pelo controle da inflação (a partir de 1994, com a implantação do Plano Real) e pelo aumento real do salário mínimo, sobretudo a partir de 2003, os níveis de rendimentos dos trabalhadores expandiram-se e contribuíram para a redução da pobreza e da desigualdade e melhoria geral das condições de vida da população. Entre 2003 e 2007, o rendimento médio mensal real do trabalho principal registrou uma expansão de 15% (OIT, 2009).

O trabalho infantil experimentou um significativo declínio. O número de crianças e adolescentes ocupados, entre 5 e 17 anos de idade, reduziu-se de 8,42 milhões (19,6% do total de crianças e adolescentes nessa faixa etária) para 4,85 milhões (10,8%) entre 1992 e 2007, significando uma diminuição de cerca de 3,57 milhões em números absolutos – o correspondente ao conjunto de toda a população do Uruguai. Ainda no âmbito do trabalho a ser abolido, cresceu exponencialmente o número de trabalhadores libertados de situações de trabalho forçado e/ou em condições análogas à escravidão. Entre 1995 e 2008, cerca de 33 mil pessoas foram libertadas de situações de trabalho forçado.

Por sua vez, o aumento da formalidade fez crescer a proporção de pessoas ocupadas que contribuem para a previdência social – de 46,7% a 52,6% entre

1992 e 2007. Ampliou-se também a proporção de idosos (com 65 anos ou mais de idade) que fazem jus a uma aposentadoria ou pensão (de 80,7% para 85,4% entre 1992 e 2007). Entre 1992 e 2007 diminuiu o percentual de trabalhadores (de 25,7% para 20,3%) com jornada de trabalho superior a 48 horas semanais. As taxas de sindicalização voltaram a crescer a partir de 2004 (depois do declínio experimentado nos anos 1990) e fortaleceu-se a negociação coletiva, ampliando-se significativamente a porcentagem de acordos e convenções coletivas de trabalho que foram capazes de repor as perdas ou obter aumentos reais de salário (de 70% no começo da década, a quase 90% em 2006 e 2007) (OIT, 2009).

Também se registram avanços no enfrentamento das desigualdades de gênero e raça. Diminuem as desigualdades de rendimento entre homens e mulheres, brancos e negros, em parte devido aos aumentos reais de salário mínimo, que melhoram a situação na base da pirâmide salarial, onde existe uma sobrerrepresentação de mulheres e negros.

De grande importância foram a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), em 2003, como secretarias especiais vinculadas à presidência da República. Elas foram fundamentais para fortalecer esse tema na agenda das políticas públicas. Aumenta a percepção de que as desigualdades de gênero e raça são eixos estruturantes dos padrões de desigualdade social no país e que, portanto, a sua superação é um fator fundamental para a redução da pobreza e da desigualdade social.

É possível aqui fazer uma analogia com a imagem da espera de crescimento do bolo: não podemos esperar reduzir as desigualdades sociais, para depois enfrentar as desigualdades de gênero e raça. Por quê? Primeiro porque desigualdade de gênero e raça no Brasil é uma questão das majorias e não das minorias da sociedade. Mulheres e negros, juntos, representam 70% da População Economicamente Ativa (PEA) no país. Estamos falando, portanto, da maioria da sociedade, não de minorias. Isso não quer dizer, evidentemente, que qualquer desigualdade ou discriminação contra qualquer minoria possa ser aceita ou tolerada, mas sim evidencia a magnitude do esforço necessário para enfrentar esses problemas e que a preocupação com a sua solução deve ser parte do eixo central das políticas públicas.

A consciência em relação a esse tema tem crescido no país. O Brasil é um dos poucos países da América Latina que conta com estatísticas sistemáticas desagregadas pela cor da pele, o que permite uma análise acurada das diversas dimensões e graus da desigualdade racial no país (a predominância dos padrões de desigualdade vinculados à questão racial) que tem contribuído fortemente para desconstruir o mito da “democracia racial” que por tanto tempo esteve vigente.

Mas mesmo diante dos avanços registrados, ainda perduram importantes déficits de trabalho decente no Brasil, entre eles expressivas desigualdades de gênero e raça. Em setembro de 2008, enquanto que a taxa de desemprego dos homens brancos era de 4,5%, a dos homens negros era de 5,7%, a das mulheres brancas 8,3% e a das mulheres negras 10,8% (PNAD 2008). As taxas de rotatividade continuam muito elevadas. Para se alcançar um saldo de 1 milhão e 400 mil novos empregos formais em 2008, foi necessário criar aproximadamente 14 milhões de empregos formais. Ou seja, esse 1,4 milhão é resultado de 14 milhões de admissões e 12 milhões e 600 mil demissões.

O desemprego juvenil se elevou de 11,9% para 17,0% entre 1992 e 2007, após ter alcançado um pico de 19,4% em 2005 (OIT, 2009) e ainda é muito alta a proporção de jovens que não estudam nem trabalham: 18,8% dos jovens de 15 a 24 anos estão nessa situação. A influência dos determinantes de gênero e raça nessa situação é muito clara. A média é 18,8%, mas para homens jovens brancos, a taxa é de 10,3%. Ou seja, 10,3% dos homens jovens brancos não estudam nem trabalham. Já para os homens jovens negros, a taxa é de 13%; para as mulheres jovens brancas é de 22,4% e para as mulheres jovens negras é de 29,2%. Ou seja, quase uma de cada três mulheres jovens negras não estuda e nem trabalha. Esse é um dado muito forte, associado com a questão da dificuldade de conciliação entre trabalho, estudo e família. Uma parte importante dessas jovens está nessa situação porque é mãe. Aqui observamos o fenômeno da maternidade precoce, da maternidade adolescente. Elas estão em casa, cuidando dos seus filhos ou cuidando dos irmãos pequenos para que as suas mães possam sair para trabalhar. A ausência de políticas de conciliação entre escola, trabalho e vida familiar faz com que as mulheres jovens pobres tenham mais restrições do que os homens jovens pobres para a inserção no mercado de trabalho, seja no emprego assalariado, seja numa atividade por conta própria remunerada.

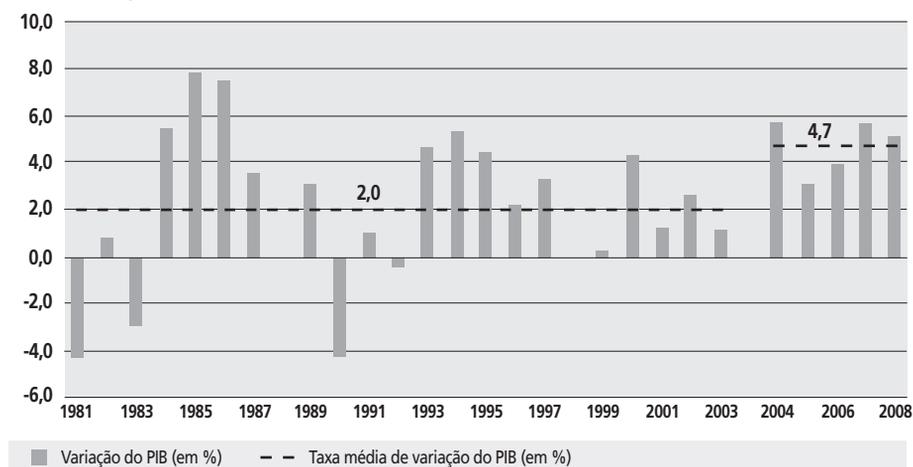
Finalmente, permanecem os desafios da erradicação definitiva do trabalho infantil e do trabalho escravo no país.

SERGIO MENDONÇA E ADEMIR FIGUEIREDO

BALANÇO DO MERCADO DE TRABALHO DE 2003 A 2008 E PERSPECTIVAS*

A economia brasileira está apresentando expressivas transformações no período recente, especialmente a partir de 2004. O patamar de crescimento mudou, atingindo 4,7% ao ano em média no último quinquênio encerrado em 2008. Comparado ao crescimento médio de 2,0% do período entre 1980 e 2003, a taxa de crescimento mais que duplicou.

Gráfico 1
Taxa de variação do PIB - Brasil - 1981/2008



Fonte: Ipeadata.

* Este texto contou com a colaboração de Marcos Aurélio Souza.

Depois de um longo período convivendo com baixas taxas de crescimento nas décadas de 1980 e 1990, não soava estranho que o pensamento dominante apontasse para a “maldição” do desemprego como uma fatalidade de nosso padrão de desenvolvimento recente. Complementarmente, a visão sobre o “fim do emprego” influenciou muito o debate público na década anterior, em linha com a interpretação dominante no mundo desenvolvido.

Assim, as políticas públicas desenhadas para enfrentar os desafios do mercado de trabalho brasileiro na década anterior foram marcadas predominantemente pelos programas de qualificação profissional, atribuindo aos indivíduos (as vítimas!) a responsabilidade pela superação de seu infortúnio (o desemprego!). O lema recorrente do debate era “estude e se qualifique por sua própria conta, que você encontrará uma oportunidade no mercado de trabalho”.

Essa visão fatalista e paralisante começou a mudar com a retomada do crescimento econômico na atual década, notadamente a partir de 2004. Inicialmente estimulado pela demanda externa, o crescimento rapidamente foi internalizado a partir de 2005, ancorado na expansão do mercado interno que, por um lado, beneficiou-se do forte crescimento do conjunto dos rendimentos, tanto dos trabalhadores da ativa quanto dos aposentados. De outro lado, as políticas de valorização do salário mínimo, de transferência de renda (Programa Bolsa Família), de oferta de crédito (em especial do crédito consignado) e a retomada dos investimentos privados e públicos (PAC e estatais) também foram fatores que influenciaram decisivamente esse salto no patamar de crescimento.

O mercado de trabalho brasileiro reagiu positivamente a esse novo cenário, mostrando sucessivas melhoras desde 2004. Apenas em 2009, como reflexo da crise internacional, houve uma curta interrupção naquela trajetória de avanços.

Esse texto pretende apresentar e analisar os principais indicadores do mercado de trabalho a partir das informações captadas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), realizada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), e por vários parceiros regionais. A PED é realizada mensalmente em seis regiões metropolitanas (São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e Fortaleza) e no Distrito Federal. Os dados que permitirão fazer um balanço dos primeiros seis anos do governo Lula contemplam seis regiões, com exceção da região metropolitana de Fortaleza, já que a PED foi iniciada naquela região apenas em dezembro de 2008.

A análise será complementada com as informações da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), registro administrativo que constitui a principal base de informação dos contratos de trabalho com carteira de trabalho assinada pelo empregador (privado e

público) e de servidores estatutários da administração pública nos três níveis de governo e nos três poderes. Adicionalmente serão utilizados os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged/MTE), que registram a movimentação mensal dos empregos celetistas, e pelos resultados das negociações coletivas registradas pelo Dieese.

OFERTA E DEMANDA DE TRABALHO NO MERCADO METROPOLITANO ENTRE 2003 E 2008

Alguns indicadores de mercado de trabalho são influenciados por fatores estruturais, particularmente aqueles determinados pelo comportamento demográfico. A evolução da População em Idade Ativa (PIA) é o principal indicador estrutural. A PIA, que a PED considera a partir dos 10 anos de idade, representa o potencial de pessoas que pode fazer parte do mercado de trabalho de um país ou de uma região em determinado período de referência. As pessoas que de fato participam do mercado de trabalho, no mesmo período de referência, formam a População Economicamente Ativa (PEA), expressão da oferta de trabalho. A relação entre a PEA e a PIA forma a taxa de participação, indicador que reflete a proporção de pessoas que participa do mercado de trabalho em relação ao potencial de pessoas que pode participar desse mercado. A diferença entre a PIA e a PEA constitui a população inativa. Esta indica, portanto, a quantidade de pessoas fora do mercado de trabalho, entre aquelas que convencionalmente podem participar em função do corte etário. Estudantes, donas de casa e aposentados formam, predominantemente, esse contingente.

PEA, PIA, TAXA DE PARTICIPAÇÃO E OCUPAÇÃO

Entre 2002 e 2008, estima-se que 3,5 milhões de crianças e adolescentes ingressaram na PIA nas seis regiões metropolitanas analisadas (Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, São Paulo e Distrito Federal). No mesmo período, a PEA apresentou expansão de 2,2 milhões de pessoas. Enquanto a PIA cresceu 11,9% (de 28,9 milhões em 2002 para 32,4 milhões em 2008) a PEA cresceu 12,5% (de 17,7 milhões em 2002 para 19,9 milhões em 2008), portanto, a taxas muito próximas. Como consequência, a taxa de participação permaneceu praticamente inalterada no período. Observando a evolução e a composição da PEA, na tabela 1, nota-se uma substancial melhora do mercado de trabalho no período analisado. Cabe, contudo, um comentário sobre a composição da PEA. Esta representa a soma de ocupados e desempregados. Ou seja, revela a oferta de trabalho, o contingente de pessoas que se encontra neste mercado, seja na condição de ocupado exercendo um trabalho com regularidade, seja na condição de desempregado exercendo pressão para encon-

trar um emprego. Em condições ideais, a melhor composição para a PEA é o máximo de ocupação e o mínimo de desemprego.

A evolução da ocupação e do desemprego entre 2002 e 2008 mostra uma expressiva melhora nessa composição. A taxa de desemprego nos mercados metropolitanos recuou de 19,5% em 2002, para 14,1% em 2008, depois de atingir 20,8% em 2003 (maior valor da década). Em contrapartida, a taxa de ocupação (relação entre o total de ocupados e a PEA) atingiu 85,9% em 2008, maior valor no período. Embora não se possa comemorar uma taxa de desemprego de 14,1%, correspondendo a uma estimativa de 2,8 milhões de desempregados nas regiões metropolitanas pesquisadas, as informações revelam que sua evolução recente foi bastante favorável quando comparado aos demais anos desta década, que apresentam números superiores, entre 3,0 e 3,8 milhões de desempregados. No conjunto das seis regiões, o contingente de desempregados reduziu-se aproximadamente em um milhão de pessoas em 2008, se comparado a 2003, quando se verificou o pior resultado.

A principal explicação para a queda do desemprego foi a forte expansão da ocupação nos mercados de trabalho metropolitanos. Enquanto a PEA cresceu 12,5% entre 2002 e 2008, o contingente de ocupados expandiu-se 20,1%, resultando na queda de 18,7% no número de desempregados. Dito de outra forma, 2,2 milhões de pessoas ingressaram no mercado de trabalho (crescimento da PEA) destas regiões metropolitanas nesse período. O crescimento da ocupação, por sua vez, foi capaz de absorver esse ingresso, superando o crescimento da oferta (PEA). No mesmo período, 2,9 milhões de ocupações foram criadas. O resultado foi uma significativa diminuição do desemprego. Observe-se para isso a PED da tabela 1.

Tabela 1

PEA, ocupados e desempregados

Regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, São Paulo e Distrito Federal - 2002/2008

(em mil pessoas)

Anos	População Economicamente Ativa	Ocupados	Desempregados
2002	17.741	14.282	3.459
2003	18.153	14.376	3.777
2004	18.499	14.868	3.631
2005	18.702	15.353	3.349
2006	18.973	15.792	3.181
2007	19.349	16.346	3.002
2008	19.962	17.150	2.812
Varição 2008/2002 (em %)	12,5	20,1	-18,7

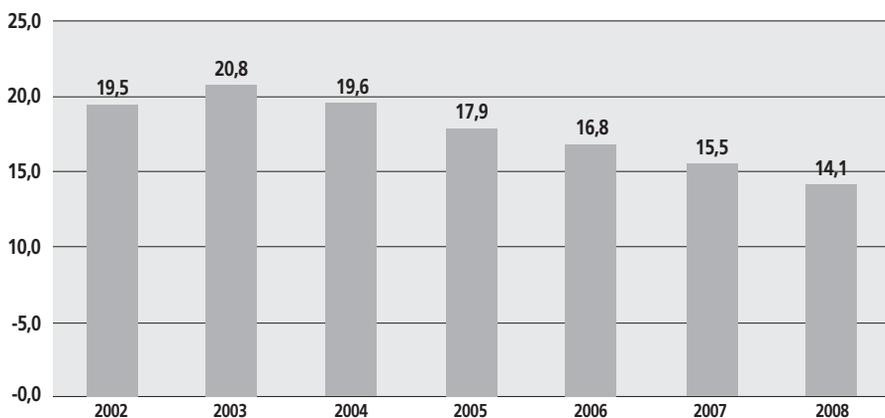
Fonte: Convênio Dieese-Seade – MTE-FAT e convênios regionais.

DESEMPREGO

A forte expansão da ocupação permitiu que diminuísse a taxa de desemprego total, composta pelo desemprego aberto (clássico) e pelo desemprego oculto por trabalho precário e/ou pelo desalento. Diminuíram seus dois componentes, o desemprego aberto e o desemprego oculto, nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, São Paulo e Distrito Federal. A estimativa dos desempregados, por tipo de desemprego, nessas regiões caiu da seguinte forma, comparando a situação de 2008 com a situação de 2002: desemprego total -18,7%; desemprego aberto -12,2%, desemprego oculto total -29,5%, desemprego oculto pelo trabalho precário -28,2%, desemprego oculto pelo desalento -32,1%. Por sua vez, as taxas de desemprego, por tipo de desemprego, caíram naquele período na seguinte proporção: desemprego total -27,7%, desemprego aberto -22,1%, desemprego oculto total -37%, desemprego oculto pelo trabalho precário -36,7%, desemprego oculto pelo desalento -40%. O gráfico 2 ilustra a trajetória recente do desemprego nessas regiões metropolitanas. Esse ponto permite inferir que as oportunidades de novas ocupações não só permitiram que as pessoas que estavam apenas à procura de trabalho fossem absorvidas (desemprego aberto), como também encontrassem trabalho aqueles que combinavam procura por trabalho e realização de algum bico (desemprego oculto pelo trabalho precário). O mesmo ocorreu com a parcela dos trabalhadores desempregados que se encontrava desalentada (desemprego oculto pelo desalento).

Gráfico 2

Taxa de desemprego - Total nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, São Paulo e Distrito Federal - 2002/2008



Fonte: Convênio Dieese-Seade; MTE-FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Ainda que os patamares de desemprego permaneçam muito altos e preocupantes, a queda verificada de 2003 a 2008 colocou o indicador em níveis semelhantes aos verificados na metade dos anos 1990, recuperando mais de uma década de crescimento do desemprego.

OCUPAÇÃO SETORIAL

A expansão da ocupação no período 2003-2008 atingiu praticamente todos os setores de atividade econômica, revelando forte dinamismo na geração de empregos. Os grandes setores – indústria, comércio, serviços e construção civil – apresentaram significativa expansão do contingente de ocupados. A tabela 2 registra essa evolução. Esse ponto merece um comentário adicional. Na década anterior, além das previsões sobre o “fim dos empregos”, a indústria foi considerada um setor condenado à redução do contingente de empregos em função da reestruturação produtiva e dos avanços tecnológicos. O que as informações da PED para o período recente mostram é que o crescimento, baseado no mercado interno, espalhou-se para os diversos setores de atividade, inclusive o setor industrial e seus principais ramos. A elasticidade produto-emprego modificou-se favoravelmente nesse ciclo recente de crescimento, com impactos positivos para a geração de novos empregos e ocupações nos diversos setores. Para cada ponto de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), no ciclo recente, mais ocupações e empregos formais estão sendo criados, inclusive no setor industrial.

POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO

As informações presentes na tabela 3, a seguir, indicam, provavelmente, a transformação mais importante ocorrida no mercado de trabalho no ciclo recente de crescimento da economia brasileira. O que se pode observar é um processo de crescente formalização do mercado de trabalho. Em outras palavras, cresceu a proporção de pessoas ocupadas no setor privado com carteira de trabalho assinada. Adicionalmente, cresceu o emprego no setor público, reforçando a tendência de formalização do mercado de trabalho. Cresceram bem menos os autônomos, empregados domésticos e outros, que incluem donos de negócio familiar, profissionais universitários autônomos, trabalhadores familiares sem remuneração salarial etc. Como ficam, à luz dessas informações, as projeções pessimistas dos analistas que apontavam o fim dos empregos formais?

Das 2,9 milhões de ocupações novas criadas entre 2002 e 2008, os empregos com carteira assinada ou empregos no setor público atingiram 2,4 milhões. Pelo menos oito, em cada dez novas ocupações, no período 2003-2008, foram empregos formais, contrariando cabalmente as análises dominantes nos

Tabela 2

Estimativas dos ocupados, por setor de atividade econômica
Total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador,
São Paulo e Distrito Federal - 2002/2008

(em mil pessoas)

Anos	Total	Indústria	Comércio	Serviços	Construção civil	Outros
2002	14.282	2.330	2.335	7.457	758	1.402
2003	14.376	2.281	2.348	7.593	748	1.406
2004	14.868	2.351	2.448	7.901	724	1.444
2005	15.353	2.486	2.517	8.153	756	1.441
2006	15.792	2.536	2.545	8.434	805	1.472
2007	16.346	2.582	2.675	8.750	871	1.468
2008	17.150	2.712	2.804	9.216	961	1.457
Variação (em %)						
2008/2002	20,1	16,4	20,1	23,6	26,8	3,9

Fonte: Convênio Dieese-Seade; MTE-FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Tabela 3

Estimativas dos ocupados, por posição na ocupação
Total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador,
São Paulo e Distrito Federal - 2002/2008

(em mil pessoas)

Anos	Total	Assalariados					Autônomos	Empregados domésticos	Outros
		Total	Setor público	Setor privado					
				Total	Com carteira assinada	Sem carteira assinada			
2002	14.282	8.917	1.590	7.327	5.535	1.792	2.843	1.262	1.260
2003	14.376	8.949	1.611	7.330	5.608	1.722	2.867	1.277	1.283
2004	14.868	9.323	1.689	7.642	5.825	1.818	2.974	1.302	1.269
2005	15.353	9.781	1.674	8.108	6.266	1.841	3.001	1.320	1.251
2006	15.792	10.281	1.784	8.496	6.624	1.872	2.966	1.314	1.231
2007	16.346	10.722	1.794	8.919	7.067	1.851	3.039	1.336	1.249
2008	17.150	11.486	1.865	9.610	7.676	1.933	3.074	1.323	1.267
Variação (em %)									
2008/2002		20,1	28,8		17,3	31,2	38,7	7,9	8,1

Fonte: Convênio Dieese-Seade; MTE-FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

anos 1990 sobre o fim dos empregos formais. Diga-se, a título de registro histórico, que nos anos 1990, em cada dez ocupações criadas, apenas três eram empregos formais. No período 2003-2008 também foram criadas novas ocupações para trabalhadores sem carteira assinada, autônomos ou empregados domésticos. Contudo, essas formas de inserção não representaram mais do que 15% da expansão dos mercados de trabalho metropolitanos.

RENDIMENTOS DO TRABALHO NO PERÍODO 2003-2008

A análise dos rendimentos médios do trabalho do conjunto dos ocupados e dos assalariados aponta que eles apresentaram uma discreta recuperação no período, depois de uma queda em 2003, ano em que a inflação pulou de patamar (9,3% no ano). Essa recuperação elevou o rendimento médio (ocupados) e o salário médio (assalariados), em 2008, aos mesmos níveis verificados em 2002.

A combinação da expressiva elevação dos níveis de emprego nos mercados metropolitanos com a manutenção do rendimento e do salário médio, resultou na forte expansão da massa de rendimentos e da massa salarial entre 2003 e 2008 (massa de rendimentos é a multiplicação do rendimento médio dos ocupados pelo total de ocupados; e massa salarial é a multiplicação do salário médio pelo total de assalariados, com e sem carteira) (tabela 4).

Tabela 4

Índices do emprego, do rendimento médio real e da massa de rendimentos reais dos ocupados e assalariados Total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, São Paulo e Distrito Federal - 2002/2008

(Base: média de 2000 = 100)

Anos	Ocupados			Assalariados		
	Emprego	Rendimento médio real	Massa de rendimentos reais	Emprego	Rendimento médio real	Massa de rendimentos reais
2002	103,9	89,0	92,5	105,2	91,0	95,7
2003	104,6	81,6	85,3	105,6	84,5	89,2
2004	108,2	82,1	88,8	110,0	85,6	94,1
2005	111,7	82,1	91,7	115,4	85,7	98,9
2006	114,9	84,2	96,8	121,3	87,2	105,8
2007	118,9	85,3	101,4	126,5	88,0	111,3
2008	124,8	87,5	109,2	135,5	89,5	121,3
Variação (em %) 2008/2002	20,1	-1,7	18,0	28,8	-1,6	26,8

Fonte: Convênio Dieese-Seade; MTE-FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED). Inflator utilizado: IPCAIBH/lpead; INPC-DF/IBGE; IPC-lepe/RS; INPC-RMR/IBGE/PE; IPC-SEIIBA; ICY-Dieese/SP.

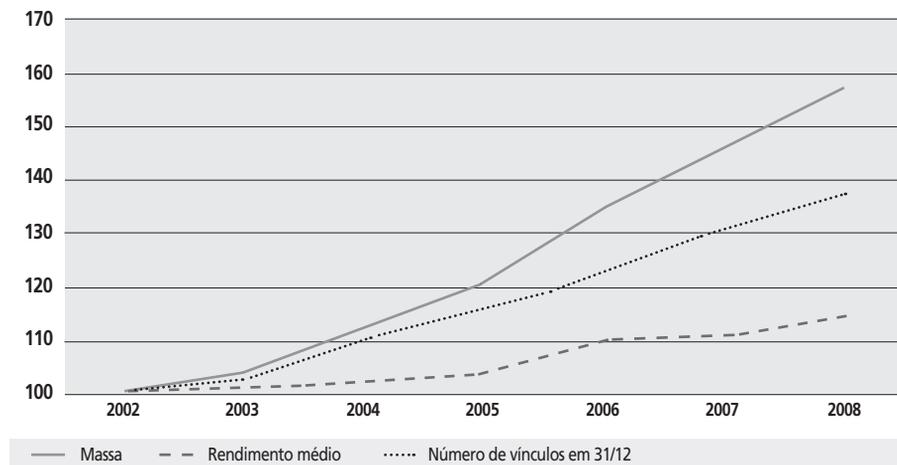
Certamente uma das principais causas do crescimento econômico recente foi a expansão do consumo das famílias no mercado interno. Não resta dúvida que o expressivo crescimento da massa de rendimentos tem sido a base de sustentação desse movimento. Os dados da PED nos seis primeiros anos do governo Lula confirmam a evolução favorável dos principais indicadores dos mercados de trabalho metropolitanos no período 2003-2008.

OS PRINCIPAIS RESULTADOS DA RAIS E DAS NEGOCIAÇÕES SALARIAIS NO BRASIL

Os dados da Rais referentes a todo o país, no período 2003-2008, apresentam, tal como os resultados observados na PED, uma significativa melhora do mercado de trabalho brasileiro, no que diz respeito ao crescimento do emprego, à recuperação dos rendimentos médios, e ao forte crescimento do valor, em termos reais, da massa dos rendimentos. Os dados da Rais são registros administrativos que se referem ao número de vínculos (contratos formais) no mercado de trabalho, podendo um trabalhador ter um ou mais vínculos. No caso da PED, os dados utilizados são os do trabalho principal, contando-se uma ocupação por pessoa. Dessa forma, a análise dessa base de informações tem o objetivo de apontar as tendências dos principais indicadores da Rais (gráfico 3).

Gráfico 3

Brasil – Número de vínculos, massa salarial e rendimento médio. Rais. 2002-2008



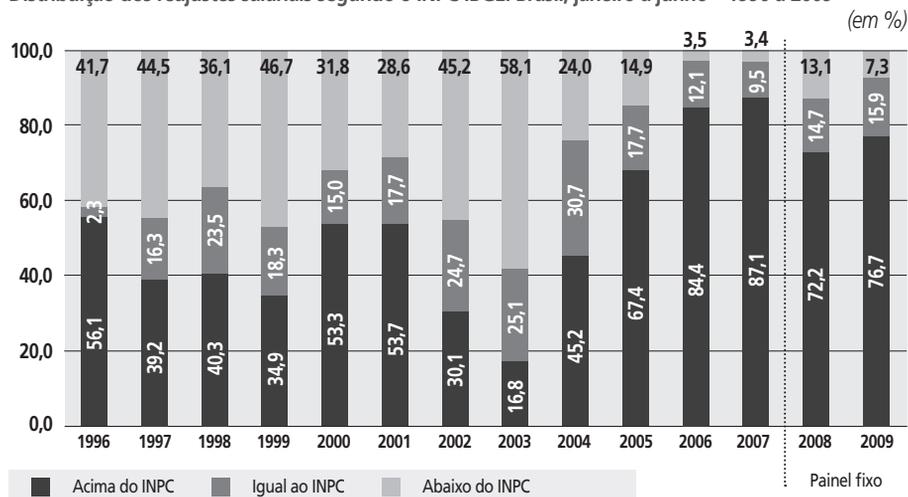
Fonte: Rais/MTE.

O emprego formal no país, entre 2003 e 2008, apresentou um saldo positivo de 10,8 milhões de vínculos formais de trabalho, representando um acréscimo de 37,5%. Este expressivo crescimento revela-se de fundamental importância por caracterizar um processo de formalização do mercado de trabalho, garantindo relações contratuais de trabalho sob maior proteção social devido ao amparo legal.

O rendimento real médio do trabalho formal no Brasil, após sucessivos resultados declinantes entre 1998 e 2002, apresentou uma trajetória ascendente após 2003, com um crescimento de 14%, no período, conforme se pode observar no gráfico 3.

Para este resultado positivo do rendimento real médio, além da contribuição da política de valorização do salário mínimo que influi sobre o salário base de contratação no mercado formal e sobre o piso salarial das categorias profissionais, também contribuiu o resultado das negociações coletivas realizadas pelos sindicatos e pelas centrais sindicais. A melhora do ambiente de negociação em função do crescimento econômico e da estabilidade reverteu os resultados das negociações a partir de 2004, conforme se pode observar no gráfico 4, a seguir.

Gráfico 4
Distribuição dos reajustes salariais segundo o INPC-IBGE. Brasil, janeiro a junho – 1996 a 2009



Fonte: Dieese. Sistema de Acompanhamento de Salários (SAS).

A combinação da melhora do quadro do emprego com o crescimento do rendimento real médio, desde 2003, resultou no crescimento do valor real da massa dos rendimentos. Comparativamente, a massa real dos rendimentos do trabalho formal, que se manteve em torno do patamar de 37 bilhões de reais entre 1998 a 2002, elevou-se para 59 bilhões em 2008, um acréscimo de 57,5%.

O ANO DA CRISE: 2009

Mesmo não dispondo de informações relativas a todo o ano de 2009, já é possível analisar as principais diferenças nos resultados disponíveis até novembro de 2009, em relação às trajetórias apontadas com as informações de 2003 a 2008.

A principal inflexão diz respeito à perda de dinamismo na geração de novas ocupações. As informações relativas à média dos primeiros nove meses apontam um discreto crescimento de 0,6% do total de ocupados, em comparação ao mesmo período de 2008. Com efeito, significa uma queda acentuada em relação ao ano anterior, quando a ocupação tinha crescido 4,8%. Essa perda de dinamismo permite afirmar que a taxa média de desemprego em 2009 será ligeiramente superior à de 2008. Dois comentários merecem destaque sobre o comportamento do desemprego. O primeiro é que a massa de rendimentos reais nesse ano manteve-se acima da massa de rendimentos de 2008. Essa elevação, tudo indica, alterou, ainda que a curto prazo, as estratégias dos membros das famílias relacionadas à busca por trabalho. A PEA, em 2009, cresceu bem abaixo de anos anteriores. Esse menor crescimento da PEA reduz a pressão no mercado de trabalho e ajuda a conter o crescimento do desemprego. É razoável supor que os saldos positivos de emprego e a elevação da renda, acumulados nos anos anteriores, criaram um colchão amortecedor nesse ano de crise, impedindo um agravamento do desemprego em 2009.

Outra característica do desempenho do mercado de trabalho em 2009, segundo a PED, refere-se ao crescimento de 3,2% do emprego formal, ou seja, do emprego com carteira assinada e do setor público. Embora tenha ocorrido uma desaceleração na ocupação total quando comparada ao mesmo período do ano anterior (0,6%), o emprego formal continuou crescendo a uma velocidade significativa para um ano de crise. A participação do emprego formal no conjunto da ocupação nos mercados de trabalho metropolitanos aumentou.

Até o final de 2009, a principal base de dados mensal de registros administrativos (Caged) apontava resultados muito favoráveis sobre o saldo positivo de vínculos formais no conjunto do país, em linha com os resultados da PED.

FREDERICO BARBOSA DE MELO

**O RESGATE DO SALÁRIO
MÍNIMO: INSTRUMENTO ÉTICO,
POLÍTICO E ECONÔMICO**

“Nenhuma sociedade pode ser florescente e feliz, se a grande maioria de seus membros forem pobres e miseráveis. Além disso, manda a justiça que aqueles que alimentam, vestem e dão alojamento ao corpo inteiro da nação tenham uma participação tal na produção do próprio trabalho, que eles mesmos possam ter mais do que alimentação, roupa e moradia apenas sofrível.” (SMITH, Adam. *A riqueza das nações* [1776]. v. 1. São Paulo: Abril Cultural, 1983. p. 101)

A NEGOCIAÇÃO PARA VALORIZAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO

Embora conste do ordenamento legal brasileiro desde a Constituição de 1934, o salário mínimo passou a vigorar, de fato, em 1940, durante o Estado Novo. No decorrer de sua já longa história, o salário mínimo passou por diversas fases no Brasil, às vezes sendo valorizado e, em outras, sendo prezado às avessas, isto é, tendo seu valor rebaixado, como forma de alcançar determinados objetivos político-econômicos, conforme apresenta Edvaldo Fernandes da Silva, em sua dissertação de mestrado no IPPUR-RJ, em 2009. No período mais recente, contudo, as centrais sindicais brasileiras tornaram a se mobilizar em favor de um valor de salário mínimo mais ajustado ao preceito constitucional, e o governo federal veio a estabelecer o processo de valorização do mínimo como instrumento de política socioeconômica.

Desde 2004, ao final de cada ano, as centrais sindicais vêm promovendo campanhas nacionais unificadas em torno de temas relevantes para a população trabalhadora brasileira. No período inicial dessas campanhas conjuntas anuais, obtiveram-se, entre outras conquistas, aumentos negociados, e maiores, para o salário mínimo. Em dezembro de 2007, foi acordada com o governo

do presidente Lula uma política explícita e mais permanente de valorização do salário mínimo. Ou seja, os reajustes e aumentos deixaram de ser negociados a cada ano e estabeleceu-se uma regra de mais longo prazo para sua valorização. A política negociada prevê, para o período entre 2008 e 2011, reajustes pela inflação ocorrida desde o reajuste anterior e aumentos pela variação do PIB do ano anterior ao último. Além disso, o mês de reajuste do salário mínimo passou a ser antecipado a cada ano, até ser fixado em janeiro de cada ano a partir de 2010.

Apesar de o resultado da negociação do governo com as centrais ter sido transformado em projeto de lei e enviado ao Congresso Nacional, o projeto não chegou a ser aprovado, em termos finais, pelos parlamentares, e a política, portanto, ainda não havia sido instituída em lei até o final de 2009. De todo modo, o governo tem cumprido os compromissos estabelecidos.

A política de valorização do salário mínimo foi pactuada para durar até 2023, mas o atual mecanismo de correção e aumento só estará em vigor até 2011. A Medida Provisória 474, de 23 de dezembro de 2009, que determina o valor do salário mínimo de janeiro de 2010, estabelece, em seu artigo 1º, que até 31 de março de 2011 o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei dispendo sobre a política de valorização para o período de 2012 a 2023, inclusive; e que o projeto de lei preverá a revisão das regras de aumento real a serem adotadas para os períodos de 2012 a 2015, 2016 a 2019 e 2020 a 2023.

Em janeiro de 2011, conforme negociado com as centrais e previsto na mesma medida provisória, o salário mínimo deverá ser exclusivamente corrigido pela inflação, sem receber aumento real, uma vez que o PIB em 2009 praticamente não terá aumentado. Com a proximidade do fim do prazo de validade do procedimento de aumento, impõe-se a necessidade de uma breve análise do processo recente de valorização e das questões que se colocam para sua continuidade.

CONCEITO E FUNÇÕES DO SALÁRIO MÍNIMO

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) define salário mínimo como o que constitui o piso para a estrutura salarial e é destinado a proteger os trabalhadores inseridos na base da distribuição salarial. Assim, constitui o menor valor monetário que, por força de lei ou de contratação coletiva, pode ser pago aos trabalhadores em determinada região e período.

A concepção usual de salário mínimo articula a referência a certo padrão de sobrevivência, identificado como mínimo em determinada sociedade, com o intuito de resguardar o rendimento laboral dos trabalhadores mais vulneráveis

no mercado de trabalho e, por conseguinte, as suas condições de vida e as de suas famílias. O salário mínimo significa, portanto, a interveniência de uma dimensão ética ou moral na formação dos preços (por meio da introdução de um limite mínimo ao preço da força de trabalho), uma vez que se baseia em critérios políticos de atribuição do valor do trabalho e das condições razoáveis de vida em determinada sociedade, conforme diz Carlos Aguiar de Medeiros, no artigo “Salário mínimo e desenvolvimento”, apresentado no seminário Salário Mínimo e Desenvolvimento Econômico (28 e 29 de abril de 2005), no Instituto de Economia da Universidade de Campinas (Unicamp). Tal patamar “mínimo” de sobrevivência pode ser estabelecido em termos absolutos, com referência às necessidades vitais, ou em relação aos padrões médios exibidos em determinada sociedade num dado momento, como uma proporção do salário médio vigente.

O critério de atendimento das necessidades básicas está presente na concepção do salário mínimo no Brasil desde suas origens, na Constituição de 1934 e em suas regulamentações, embora, nessas normas legais originárias, ele tenha sido proposto para atender apenas algumas das necessidades do trabalhador e tenham sido desconsideradas todas aquelas de sua família. A Constituição de 1946 passou a considerar que o salário mínimo deveria fazer frente, também, às despesas da família da pessoa trabalhadora, princípio reafirmado nas constituições subsequentes. Mas apenas a Constituição de 1988 incluiu, de modo explícito no texto legal, uma estrutura mais completa de despesas. Ela diz em seu Artigo 7º: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social [...] IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim”.

Por meio de uma pesquisa já tradicional, o Dieese estima de quanto deveria ser o valor do salário mínimo para atender o preceito constitucional. A estimativa leva em conta o custo da cesta básica em 15 capitais do país, o peso da alimentação no total de gastos das famílias mais pobres e uma família composta de dois adultos e duas crianças, com um adulto responsável pela obtenção de renda. Em 2009, o chamado “salário mínimo necessário” situou-se em torno do patamar médio de 2.050 reais.

Em que pese seu papel nas políticas sociais, o mínimo deve ser visto como parte de um conjunto de institutos que regulam o mercado e as condições de trabalho de um determinado país ou região. Podem-se entender os institutos do mercado de trabalho como os seus componentes de regras,

práticas e políticas (sejam elas escritas ou não, formais ou informais) que influenciam as condições do exercício laboral e o funcionamento do mercado de trabalho, conforme dizem J. Berg e D. Kucera no seu livro *In defence of labour market institutions*, (Nova York: Palgrave, 2008). Entre esses institutos, citam-se, entre outras, as normas que regulam a duração do trabalho (que inclui as definições de jornada, descanso semanal, férias e feriados etc.), as condições do exercício do trabalho (em condições perigosas ou insalubres, durante o período noturno, em turnos etc.), os limites de entrada e saída da vida economicamente ativa (idade mínima para trabalhar e idades ou condições de aposentadoria), as condições para contratação e demissão, o direito à organização sindical, a negociação coletiva, as greves, as formas de resolução de conflitos, além da remuneração (que, ademais do mínimo, determinam o pagamento de adicionais e de benefícios indiretos).

Em todos os países em que vigora, a principal função do salário mínimo é fixar o patamar mínimo legal para remuneração do trabalho, em especial do trabalho assalariado e, logo, do trabalho contratado por meio de uma relação mais propriamente capitalista. Ou seja, a função primordial do salário mínimo é proteger os trabalhadores que estão na base da hierarquia salarial de determinado país ou região. E, nisso, consiste sua razão de ser. Sua função de proteção aos trabalhadores da base, porém, não esgota o papel do salário mínimo na economia e na sociedade de um país. Entre as suas funções, considerando em particular a experiência brasileira, podem ser citadas: 1) proteção aos trabalhadores mais vulneráveis em sua relação de emprego, ou seja, aos “perdedores da barganha salarial”, conforme diz Sergei Soares em texto publicado pelo Ipea em 2002 (*O impacto distributivo do salário mínimo: a distribuição individual dos rendimentos do trabalho*. Rio de Janeiro: Ipea, 2002. Texto para discussão nº 873); 2) combate à pobreza; 3) enfrentamento da desigualdade salarial segundo atributos pessoais; 4) baliza dos salários de ingresso no mercado de trabalho; 5) referência para os baixos salários e rendimentos do trabalho em geral (incluindo os rendimentos dos trabalhadores autônomos); 6) organização da escala de remunerações do trabalho; 7) inibição da rotatividade de trabalhadores por iniciativa da empresa; 8) instituição de piso para os benefícios da Seguridade Social (Previdência e Assistência Sociais); 9) equalização e dinamização regional; 10) dinamização do mercado consumidor interno e do crescimento econômico.

A EVOLUÇÃO RECENTE DO SALÁRIO MÍNIMO

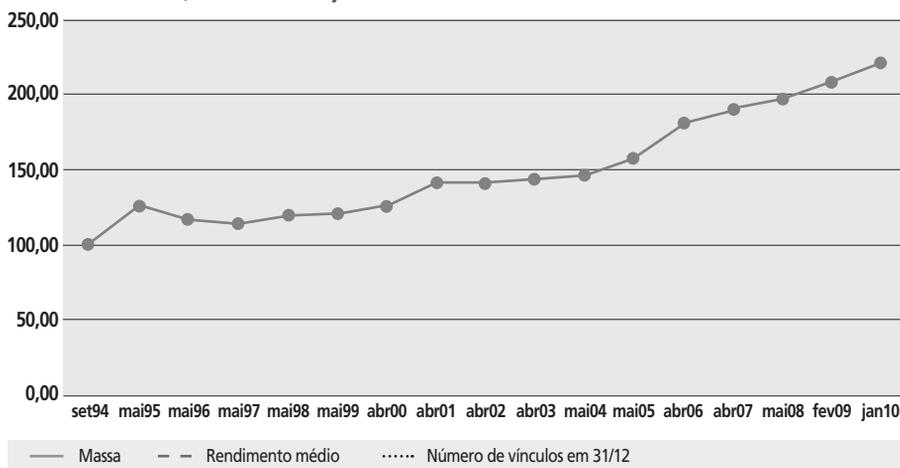
Considerando o valor do salário mínimo com seu primeiro reajuste posterior à implantação do Real (70 reais, em setembro de 1994) e o valor de

janeiro de 2010 (510 reais), verifica-se que o salário mínimo foi elevado em 628%. Esse percentual supera em muito o apontado pelos indicadores de inflação ao consumidor entre 1º de setembro de 1994 e 31 de dezembro de 2009, de aproximadamente 230%, segundo tanto o INPC-IBGE quanto o ICV-Dieese para o terço de famílias de menor renda. Tal diferença entre a variação nominal do mínimo e a inflação levou a um aumento significativo do seu poder aquisitivo. Tomando por referência o valor de setembro de 1994, a evolução do salário mínimo real em cada data de reajuste, a partir daí, apresenta momento de alta acentuada mas pontual em 1995 e em 2001 e um processo contínuo de elevação a partir de 2004, conforme mostra o gráfico 1.

105

Gráfico 1

Valor real do salário mínimo em cada data de reajuste, segundo o ICV-Dieese (para o terço de famílias de menor renda) 1/set./1994 a 1/jan./2010



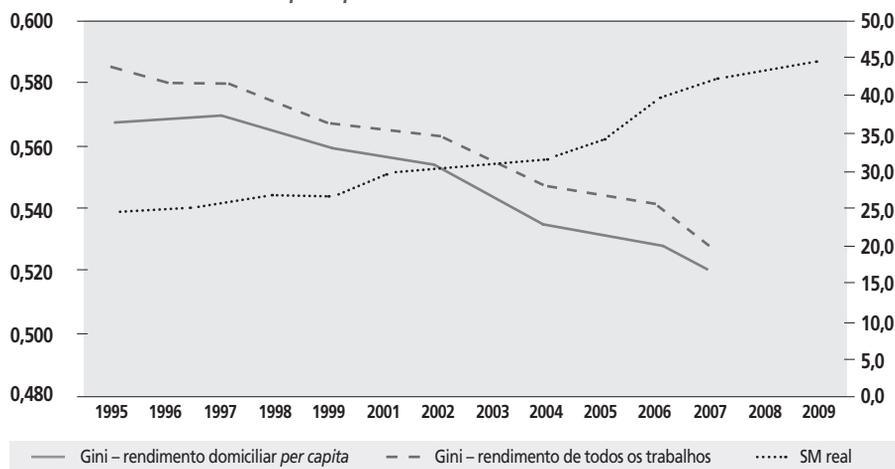
Fonte: Dieese; IBGE. Elaboração do autor.

No entanto, ao se considerar um período mais longo, a partir de 1940, relativiza-se o processo de elevação do salário mínimo desde 1994. Deve-se ressaltar que pode ser controversa a consideração de valores reais por um período histórico tão longo, de cerca de 70 anos, com sucessivos ciclos de surtos inflacionários, mais ou menos agudos. As críticas podem decorrer tanto de aspectos metodológicos e da fidedignidade da mensuração do ritmo de alta dos preços, quanto da razoabilidade da pretensão em si de atualizar valores por tão longo período, em função das mudanças dos padrões de consumo. De todo

modo, devem-se destacar os baixos patamares do valor do salário mínimo em meados da década de 1990, a partir de quando se desenvolve o processo de elevação do valor real.

O processo recente de elevação do valor real do mínimo ocorreu de maneira associada à redução da desigualdade de renda no país, seja na perspectiva da distribuição de rendimentos do trabalho ou considerando a renda domiciliar *per capita*, conforme mostra o gráfico 2, levando-se em conta que em ano de Censo Demográfico, como em 2000, a PNAD não vai a campo e que no sítio do IBGE na internet os dados dos Índices de Gini estavam disponíveis apenas até 2007. O Índice de Gini varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1 estiver o indicador, mais desigual é a distribuição.

Gráfico 2
Evolução do salário mínimo real e dos Índices de Gini das distribuições de rendimentos de todos os trabalhos e da renda domiciliar *per capita*. Brasil – 1995 a 2009



Fonte: PNAD-IBGE; Dieese.

De forma complexa e combinada a outros fatores (como a extensa ampliação da concessão dos benefícios assistenciais), o processo de elevação do salário mínimo real tem contribuído para a redução da desigualdade de renda. Não se pode esquecer que, desde 2003, a elevação do salário mínimo real vem se dando simultaneamente à redução das taxas de desemprego e à expansão da formalização da ocupação no Brasil, entendida a formalização como a taxa de assalariamento com carteira assinada.

QUEM GANHA UM SALÁRIO MÍNIMO OU MENOS

A fim de entender os efeitos do aumento do mínimo, importa investigar quem são os trabalhadores que recebem um salário mínimo, assim como aqueles cujo rendimento do trabalho não alcançam sequer esse valor. Conforme sabemos, a distribuição de rendimentos do trabalho no Brasil é muito concentrada em baixos valores. E essa concentração é ainda mais aguda em determinadas regiões do país.

No Brasil, em 2008, aproximadamente 29% dos trabalhadores recebiam menos de um salário mínimo, incluindo os que não são remunerados e 10,5% dos ocupados ganhavam exatamente um salário mínimo como rendimento do trabalho. No Nordeste, no entanto, a parcela dos que não tinham rendimento ou conseguiam rendimento inferior a um salário mínimo ultrapassava metade dos ocupados. Nessa mesma região, 15% dos ocupados tinham um salário mínimo por rendimento do trabalho.

Como os trabalhadores sem rendimentos ou com rendimentos inferiores a um salário mínimo representam quase 30% dos ocupados do Brasil e uma vez que tal fato é, com frequência, apontado como sinal da fragilidade do salário mínimo em instituir um piso para as remunerações no país, torna-se importante analisar quem são esses ocupados. Considerando o Brasil, os ocupados com rendimentos inferiores a um salário mínimo aparecem, em 2008, homogeneamente distribuídos: um terço corresponde aos “sem remuneração”; um terço aos que obtêm rendimento positivo até 90% do salário mínimo por hora; e um terço com rendimento por hora superior a 90% do salário mínimo horário.

Assim, o grupo de ocupados com menos de um salário mínimo agrega indivíduos em situações bastante diferenciadas. Há os trabalhadores fora do mercado de trabalho capitalista (tais como os trabalhadores na produção para o próprio consumo e os não remunerados). Há também os que obtêm rendimento muito baixo por hora trabalhada. E, por fim, há os trabalhadores com jornadas curtas, ainda que auferindo rendimento horário próximo ao do mínimo. No que concerne à conquista de renda suficiente para condições mínimas de vida a seus trabalhadores, o desafio está em compreender e enfrentar os problemas inerentes a cada um desses terços de ocupados de baixíssimos rendimentos: os “sem remuneração”; os com rendimentos por hora insuficientes; e os com jornadas excessivamente breves.

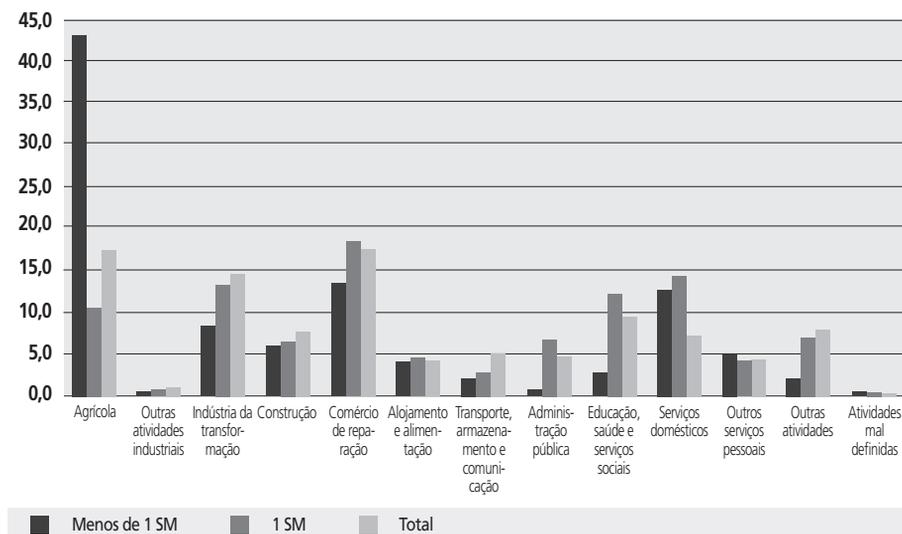
O exame comparativo das distribuições dos ocupados que recebem menos de um salário mínimo, dos que recebem um salário mínimo e do conjunto de ocupados revela as concentrações, absoluta e relativa, desses segmentos nos setores de atividade. O gráfico 3 nos apresenta nas colunas de mesma cor, a

distribuição pelos setores de atividade econômica de cada um dos grupos de ocupados: os que recebem menos de um salário mínimo (incluindo os não remunerados), os que ganham um salário mínimo e o total de ocupados. Por exemplo, cerca de 43% dos ocupados com menos de um salário mínimo se encontram na agricultura e, do total dos que recebem um salário mínimo, 18% estão em “comércio e reparação” e 14% em “serviços domésticos”. Sempre que, em cada setor, a coluna dos ocupados com menos de um salário mínimo (ou daqueles de exato um salário mínimo) superar a coluna do total dos ocupados, neste setor específico ocorre uma concentração relativa do grupo de trabalhadores de baixos rendimentos.

Gráfico 3

Distribuição do total dos ocupados, dos que recebem um salário mínimo ou menos por setor de atividade - Brasil - 2008

(em %)



Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD). Elaboração: Dieese.

Os trabalhadores com menos de um salário mínimo estão intensamente concentrados no setor agrícola. Os serviços domésticos também concentram ocupados que ganham menos de um salário mínimo, assim como os de um salário mínimo exato. Comércio e reparação, serviços de educação, saúde e sociais e administração pública agregam relativamente maior proporção de ocupados com um salário mínimo.

Ao se analisar a incidência do salário mínimo, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-IBGE) ou na Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), levada a campo pelo Dieese, Seade e entidades de pesquisa dos estados, constata-se que ele adquire maior importância para determinação dos rendimentos de mulheres, de jovens, de negros, de ocupados no serviço doméstico, de responsáveis pela família (chefes e cônjuges), de residentes em localidades do Nordeste, de menos escolarizados e de assalariados do setor privado sem carteira assinada. Essa constatação confirma o que já foi apontado por outros estudos. Sergei Soares, do Ipea, por exemplo, depois de identificar sua maior incidência nesses segmentos populacionais, afirma que “o salário mínimo parece ser um instrumento eficaz para proteger os trabalhadores que são os perdedores na barganha salarial” (op. cit.). Toda e qualquer investigação sobre o salário mínimo deve evitar abordar o tema na perspectiva das “grandes médias” e dos números gerais, sob risco de menosprezar a sua intensa incidência nesses grupos. A análise também revela que o salário mínimo não pode ser considerado um “salário de jovens”, de indivíduos sem maiores responsabilidades familiares, nem como remuneração exclusiva de trabalhadores com pouca escolarização. É significativa a proporção de adultos, de chefes de família e de indivíduos com até ensino médio incompleto que ganham um salário mínimo.

O salário mínimo ainda exerce um papel fundamental nas políticas sociais do país. Por determinação constitucional, ele estabelece o piso para os benefícios da Previdência e da Assistência, enquanto, por lei, constitui o piso do seguro-desemprego. A instituição do salário mínimo como piso desses benefícios dá-se por considerá-lo como o menor valor necessário para o atendimento das necessidades vitais familiares. Em setembro de 2009, havia 17,9 milhões de benefícios da Seguridade Social no valor de um salário mínimo, sendo aproximadamente 14,5 milhões da Previdência; 3,1 milhões de Benefícios de Prestação Continuada (BPC-Loas), sendo 1,57 milhão para pessoas com deficiência e 1,51 milhão para idosos; e 300 mil de rendas e pensões vitalícias, que são benefícios em extinção, substituídos pelo BPC, conforme dados do Ministério da Previdência Social. A incidência nas políticas sociais e no mercado de trabalho confere ao salário mínimo um grande poder de impacto na redução da pobreza e da desigualdade e de estímulo à atividade econômica, por meio da elevação do poder de compra dos segmentos populares do país.

CONCLUSÃO

Diante da elevação gradual do nível real do salário mínimo, iniciada em 1995, portanto, há 15 anos, diversos analistas vêm alertando para um provável limite. Ademais, alguns dos críticos argumentam que o salário mínimo

não constituiu o instrumento mais eficaz para combater a pobreza no Brasil, uma vez que não atinge os mais pobres. Carlos Aguiar de Medeiros, no livro citado, sintetiza em três argumentos o discurso dos que são contrários ao instituto do salário mínimo: “[...] é contraproducente, pois provoca desemprego; é ineficiente, pois desestimula a produtividade; e é ineficaz como política de distribuição de renda”. O mesmo autor questionou cada um dos argumentos. A alegação do aumento do desemprego desconhece o efeito dinâmico de um aumento do salário mínimo sobre a renda e o consumo; a vigência de baixos salários pode colocar a sociedade e a economia brasileiras na armadilha da baixa produtividade; o salário mínimo protege os trabalhadores mais fracos na barganha salarial e sua elevação empurra os salários de baixo e melhora a distribuição de renda.

Os aumentos do salário mínimo nos últimos anos e o acordo acerca de uma política mais permanente de sua valorização foram, sem dúvida alguma, grandes conquistas da ação unitária das centrais sindicais brasileiras. Os aumentos tem impacto na redução da desigualdade social, na diminuição da pobreza, na melhoria de vida dos idosos e, também, na dinamização do mercado de consumo interno e na redução das desigualdades regionais. Por outro lado, o aumento exige que se monitorem os efeitos sobre o mercado de trabalho e os gastos da Previdência e Assistência Sociais e de entes públicos, a fim de se viabilizar a continuidade do processo de valorização, garantindo fontes de financiamento adequado.

O salário mínimo é, antes de tudo, a introdução de um instituto moral na formação de preços. Ele reflete o valor que determinada sociedade atribui ao trabalho, baseado em critérios éticos de justiça e equidade. No caso do Brasil, país extraordinariamente desigual, deve-se priorizar o combate a todas as formas de iniquidades. Diferentemente de alavancas concentradoras de renda, como tem sido a política monetária, o salário mínimo e sua elevação não se contrapõem a outras medidas (tais como os programas assistenciais, o Bolsa Família em particular) como meio de promover a desconcentração da renda. Ao contrário, um mínimo digno é instrumento que, aliado a outros, contribui para tornar o país mais justo. A sociedade brasileira, portanto, deve empreender o esforço para viabilizar a continuidade da valorização do salário mínimo e combinar esse processo com o aperfeiçoamento das demais políticas existentes e a instituição de novas medidas de combate às desigualdades do país.

JOSÉ PIMENTEL

A PREVIDÊNCIA SOCIAL VIVE UM NOVO TEMPO

A Previdência Social é o principal instrumento que contribui na retirada de grande parte da sociedade da situação de pobreza. Se não fosse a Previdência Social, nós teríamos, hoje, mais 22 milhões de pessoas dependendo do Programa Bolsa Família.

Uma das principais mudanças que o governo Lula está fazendo na Previdência Social é criar a cultura de que a política previdenciária é uma política de Estado, que deve existir um planejamento de longo prazo, dada a sua importância crucial para o bem-estar da população.

A pedido do presidente Lula foi feito, em novembro e dezembro de 2008, um planejamento estratégico até 2050. A primeira fase desse planejamento já está em curso, com a implantação do Plano Plurianual 2008-2011. A segunda fase terá início em 2012 e terminará em 2015. Assim, o presidente que assumir em janeiro de 2011 encontrará uma política previdenciária em andamento, ao contrário do que vinha ocorrendo. Cada governo, quando chegava ao poder, dava início à sua política para a Previdência Social e isso causou grandes problemas à sociedade e à própria Previdência, embora a Constituição Federal de 1988 tenha estabelecido, no capítulo da Seguridade Social, os parâmetros para uma política previdenciária de Estado.

Esse planejamento estratégico está sendo feito sem nenhuma consultoria externa, envolvendo somente os funcionários de carreira da casa. As consultorias são importantes mas, se queremos ter uma política de Estado para a Previdência, é preciso envolver o corpo funcional nesse objetivo. Para isso, estamos capacitando e valorizando os servidores.

OS QUATRO GRANDES RAMOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Previdência Social no Brasil está subdividida em quatro ramos:

O primeiro ramo é o Regime Geral de Previdência Social que, em 2008, chegou a 65,9% de cobertura de toda a população brasileira acima de 16 anos de idade. E de 81,79% de cobertura da população idosa, acima de 60 anos. A meta para a cobertura previdenciária, em 2015, é de 75% da população acima de 16 anos.

Com o percentual de cobertura atual o Brasil já ultrapassou, em muito, o percentual de 40% de cobertura definido na Convenção 102 da OIT, que aliás foi recentemente ratificada pelo país. Em 15 de junho de 2009, fomos a Genebra depositar a ratificação dessa convenção e, além do mais, o presidente Lula solicitou à OIT a sua atualização, pois está bastante defasada (1952). Essa iniciativa do governo foi muito bem recebida, justamente num momento de crise mundial.

Em julho de 2009, foram pagos 26,6 milhões de benefícios, sendo 15,3 milhões na área urbana e 7,9 milhões na área rural para os segurados especiais – agricultores familiares, pescadores artesanais, extrativistas, indígenas e quilombolas. Em relação à Assistência, foram pagos, em julho de 2009, 3,4 milhões de Benefícios de Prestação Continuada (BPC) às pessoas idosas ou com deficiência.

A folha de pagamentos da Previdência Social em julho de 2009 somou 16,9 bilhões de reais, sendo 12 bilhões destinados à área urbana, 3,4 bilhões à área rural e 1,6 bilhão de reais aos benefícios assistenciais. Em agosto de 2009, pela quarta vez consecutiva, antecipamos 50% do pagamento do 13º salário, correspondente a um montante de 7 bilhões de reais. Portanto, em agosto, a Previdência Social colocou na economia cerca de 24 bilhões de reais. Esse volume de recursos dá a dimensão da importância da Previdência Social para a geração e a distribuição de renda no país.

Em 2008, a folha de pagamentos da Previdência Social foi aproximadamente de 190 bilhões de reais. Desse total, 100 bilhões foram pagos na Região Sudeste, pois é a região que possui a maior população, o maior número de empregos e, também, o maior número de aposentados e pensionistas.

Cabe aqui mencionar que, em 2008, 3.449 municípios brasileiros (61,9%) receberam mais recursos da Previdência Social que do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Nesse aspecto também, a Região Sudeste foi a mais beneficiada, pois 1.166 municípios dessa região receberam mais recursos da Previdência Social que do FPM – 33,8% do total.

Entre os beneficiários da Previdência estão os segurados especiais, no qual se incluem os agricultores familiares, os pescadores artesanais, os extrativistas, os povos quilombolas e os povos indígenas. Esse é outro desafio que este governo está enfrentando – o de universalizar o sistema previdenciário,

abarcando o maior contingente possível da população. Ainda nesse sentido – o da universalização –, a partir de 2010 não haverá mais “BPC da Terceira Idade”, pois todos terão direito à aposentadoria.

Para implementar a política de universalização previdenciária teremos que articular vários órgãos do governo e ministérios. Os servidores da Funai, por exemplo, já foram capacitados para identificar, cadastrar e certificar toda a população indígena em idade de se aposentar e, também, em condições de ter acesso a outros benefícios previdenciários, como o salário-maternidade. A Funai nos comunica, por meio de certificação digital, quais são os povos indígenas, cadastra e certifica e nós, da Previdência, tomaremos todas as providências necessárias para a concessão dos benefícios.

Estamos certificando também 860 mil pescadores artesanais, os agricultores familiares que têm propriedade rural até quatro módulos fiscais de terra e os assentados. Os meeiros, parceiros, arrendatários ou agregados – que são os filhos dos assentados que se emanciparam – estão sendo certificados por meio de um convênio firmado com a Contag e outras entidades sindicais rurais. Temos, desde outubro de 2009, um Cadastro Nacional dos Agricultores Familiares, que faz parte do Cadastro Nacional de Informais Sociais. No caso dos agricultores familiares, também atuamos em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), no âmbito do projeto Territórios da Cidadania. Esses ministérios também nos apoiarão na tarefa de identificar e cadastrar potenciais beneficiários da Previdência Social.

Toda essa população representada pelos segurados especiais terá a proteção do Estado e deixará de ser presa fácil de cabos eleitorais. Nesse sentido, estamos dando um passo semelhante ao do Programa Bolsa Família, na Região Nordeste, que está ajudando a superar uma tradição secular de subserviência política das populações mais vulneráveis.

Finalmente, a ampliação recente da parcela da população coberta pelo Regime Geral da Previdência Social está ocorrendo mediante a extensão do BPC às pessoas com deficiência da área rural. Acabamos de contratar 900 assistentes sociais para implementar essa política. Com isso, damos mais um passo em direção à universalização previdenciária na área rural.

O segundo ramo da Previdência Social é a Previdência Complementar, que é dividida em dois grandes grupos. Os Fundos de Pensão, ou Regimes de Previdência Fechados, cujo ativo, em 2009, chegou a quase 500 bilhões de reais. Os Regimes Abertos são administrados pelos bancos, cujo ativo estimado para 2009 era de 155 bilhões de reais. O ativo total da Previdência complementar equivale a 20% do Produto Interno Bruto (PIB).

O terceiro ramo é o Regime Próprio dos Servidores Públicos, criado em 1991, que envolve todos os servidores da União, dos 26 estados da Federação, do Distrito Federal e de cerca de mil e novecentos municípios. A exceção são as sociedades de economia mista e as empresas públicas. Em 2008, havia pouco mais de 9 milhões de servidores estatutários no Regime Próprio, entre ativos, aposentados e pensionistas. Os celetistas e os comissionados estão no Regime Geral. No caso da União havia, em 2008, 1 milhão e 118 mil servidores ativos e cerca de 980 mil aposentados e pensionistas.

Em 2009, o ativo total do Regime Próprio deve ultrapassar 40 bilhões de reais e, em 2008, o seu Resultado Operacional foi de 3,7 bilhões de reais. Esses números revelam o esforço que estamos fazendo para capitalizar o regime, pois, até 2003, ele era deficitário. Esse é outro desafio gigantesco da previdência, em parceria com os estados e municípios, que estão fortemente engajados em capitalizar seus regimes próprios.

Em 2003, no primeiro mandato do presidente Lula, foi feito um planejamento da Previdência Social no qual um dos problemas detectados era a sustentabilidade do Regime Próprio. Detectou-se que, até 2050, seria necessário um aporte de 350 bilhões de dólares para capitalizar apenas esse Regime da União. Um volume imenso de recursos que seria extraído da sociedade, na forma de impostos.

De onde veio esse desequilíbrio? Até 1990, 80% dos servidores da União eram celetistas, contribuía para o Regime Geral e tinham um “teto” para o valor de suas aposentadorias. Naquele ano, os legisladores decidiram que esses servidores se aposentariam com o último salário da ativa, independentemente do valor com que haviam contribuído.

A diferença entre o valor da aposentadoria e o montante da contribuição, na ativa, se transformou nesse imenso passivo de 350 bilhões de dólares, calculado em 2003. O passivo está no planejamento do Tesouro até 2050, para ser repassado aos contribuintes. Além do mais, há uma diferença gritante entre o valor máximo das aposentadorias no Regime Próprio dos Servidores Públicos da União, que é de 24,5 mil reais, e no Regime Geral da Previdência que é de 3.200 reais. Os demais 20% dos servidores da União, que eram estatutários, não contribuía para o Regime Próprio até 1990. Em 1991, a Lei 8.112/1990 determinou que eles deveriam começar a contribuir. Houve uma enxurrada de ações no Supremo Tribunal Federal (STF), o qual decidiu que não havia previsão constitucional para um servidor público estatutário contribuir para o Regime Próprio. Entretanto, na Reforma Constitucional de 2004, foi restabelecida a contribuição desses servidores.

Portanto, até 2004, os estatutários da União não contribuía para o Regime Próprio e, além disso, os celetistas começaram a se aposentar com o salá-

rio vigente no último mês da ativa. Por isso, em 2009, a sociedade transferirá 47 bilhões de reais para o Tesouro a fim de financiar os 980 mil aposentados e pensionistas da União. Essa talvez seja uma das maiores transferências de renda do Estado para um setor da sociedade.

Ao lado do desafio de capitalizar o Regime Próprio dos Servidores da União, o governo Lula se propõe a amortizar um gigantesco passivo judicial, decorrente da negação de direitos previdenciários aos cidadãos, pelo Estado, durante a década de 1990. Isso se transformou num passivo de 6 bilhões de reais, relativos a quase 6 milhões de ações judiciais existentes em julho de 2008. A Previdência Social é o maior réu do Brasil, não há nenhuma organização que tenha contra si tantas ações!

Para resolver esse problema, a Previdência firmou um termo de colaboração técnica com o Supremo Tribunal Federal, com a Justiça Federal, a Justiça Comum e o Conselho Nacional de Justiça. Com isso, estamos agilizando a feitura de acordos e reservamos, em 2009, 6 bilhões de reais para pagar passivo judicial previdenciário. Queremos dar baixa em 2 milhões de ações nesse ano.

O quarto ramo da Previdência, por fim, é o da Previdência Própria do Militares. Como na maioria dos países, os militares têm um tratamento diferenciado, porque esses trabalhadores têm um compromisso com o Estado nacional, pois vão trabalhar de dia e não sabem se à noite voltarão para casa. Essa é a razão da existência de uma previdência diferenciada para os militares.

OUTROS BENEFÍCIOS ALÉM DA APOSENTADORIA

Quando se fala em Previdência Social, tem-se em vista, principalmente, as aposentadorias. Entretanto, os benefícios pagos protegem toda a família do trabalhador. Quando nascem os filhos, a mãe recebe o salário-maternidade, quando o trabalhador adocece, ele recebe o auxílio-doença e o auxílio-acidente de trabalho, quando a trabalhadora fica viúva, ela recebe a pensão.

Em relação ao auxílio acidente do trabalho, foi criada a Diretoria de Saúde do Trabalhador em agosto de 2009. A principal tarefa dessa diretoria será promover uma mudança profunda na lógica do seguro de acidente de trabalho, que, hoje em dia, é meramente arrecadatória. Até agora, o critério para estabelecer o valor desse seguro era apenas o tamanho da empresa, que pagava 1%, 2% ou 3% sobre a sua folha de pessoal, independentemente de seus investimentos na diminuição da acidentalidade.

Foi criado, então, um grupo de trabalho, em agosto de 2008, constituído por três ministérios – Previdência, Trabalho e Saúde –, pelas seis centrais sindicais e as seis confederações de trabalhadores. A partir dos estudos pro-

duzidos por esse grupo foi criado o Fator Acidentário de Prevenção (FAP), em vigor a partir de janeiro de 2010.

As empresas foram classificadas por ramo de atividade e, dentro de cada ramo, por índice de acidentalidade. Existe um índice médio e as empresas que apresentarem um índice abaixo deste receberão um bônus, ou seja, terão uma redução imediata de até 50% em seu seguro acidente de trabalho. Vamos premiar as empresas que diminuïrem a acidentalidade, na lógica do trabalho decente. As empresas que apresentarem um índice acima da média, em 2010, terão um acréscimo de 75% no valor do seu Seguro de Acidente de Trabalho. Em 2011, o acréscimo será de 100%. O governo pretende, com isso, melhorar a qualidade de vida no trabalho, seguindo os princípios da agenda do Trabalho Decente da OIT. Ou seja, queremos superar a lógica arrecadatória e implantar uma lógica preventiva, que persiga a melhoria das condições de trabalho e da saúde dos trabalhadores.

A Diretoria de Saúde do Trabalhador será também responsável pela implantação de uma política de reabilitação profissional e reinserção no mercado de trabalho. Para viabilizar essa política, fizemos um convênio com o Sistema S e contratamos mais assistentes sociais.

Outro benefício pago pela Previdência e que é pouco conhecido pela população – e que também visa proteger a família e não apenas o indivíduo – é o auxílio-reclusão. Quando o cidadão comete um crime e a Justiça o condena, é preciso proteger a sua família. O auxílio-reclusão, atualmente, é pago a cerca de 31 mil famílias de detentos. Firmamos, em 25 de agosto de 2009, por determinação do presidente Lula, um termo de cooperação técnica com o Poder Judiciário – Supremo Tribunal Federal, Conselho Nacional de Justiça e Tribunais de Justiça –, baseado em duas grandes ideias-força. A primeira é que, na hora em que o juiz da ação penal instruir a ação, ele identificará quem são os dependentes do condenado. Feito isso, o juiz comunica à Previdência, mediante certificação digital, em tempo real, para que possamos conceder o auxílio-reclusão. Esse benefício, geralmente, é concedido à mulher do detento, que é a responsável pelo cuidado com a família. O valor máximo do benefício chega a dois salários mínimos.

Por que o governo está fazendo isso? Para evitar que a família do detento fique desprotegida e que seus filhos caiam na marginalidade. Nossa população carcerária é, aproximadamente, de 447 mil pessoas. Portanto, o contingente de beneficiários do auxílio-reclusão ainda é pequeno. Com o acordo que fizemos com o Poder Judiciário queremos ampliar a cobertura desse auxílio.

A REPERCUSSÃO NA PREVIDÊNCIA DE MEDIDAS EM DEFESA DO TRABALHO DECENTE
Sem dúvida alguma, uma das políticas mais importantes do governo

Lula foi a recuperação do poder de compra do salário mínimo, que equivale ao piso previdenciário. Em dezembro de 2006, após a reeleição do presidente Lula, foi feito o primeiro grande acordo com as centrais sindicais, constituindo-se o maior acordo coletivo da humanidade.

Por esse acordo, foi definido que o reajuste do salário mínimo seria antecipado em um mês a cada ano. Em 2009, foi em fevereiro e acabou se transformando numa poderosa política anticíclica. A partir de 2010, o reajuste do salário mínimo ocorre em janeiro.

Outro ponto importante do acordo entre governo e centrais sindicais para a recuperação do poder de compra do salário mínimo e, conseqüentemente, do piso previdenciário, foi a definição do critério anual de reajuste, com base na inflação medida pelo INPC-IBGE e no crescimento do PIB do segundo ano anterior.

Os demais benefícios acima do mínimo são anualmente reajustados pelo INPC-IBGE, pois esse índice mede a inflação para a faixa até seis salários mínimos. As entidades de aposentados e pensionistas entendem que o INPC não é o melhor indexador para reajustar seus benefícios, defendendo que é preciso adotar outro índice.

Estamos tentando acordar com as centrais sindicais e entidades de aposentados uma nova fórmula para a correção das aposentadorias e pensões acima do mínimo, em 2010 e 2011, que prevê ganhos reais com base em 50% do crescimento do PIB do segundo ano anterior. A concessão de ganhos reais para os benefícios previdenciários coloca o Brasil numa posição única no mundo; portanto, estamos criando um novo paradigma na área previdenciária em escala mundial.

Em 25 de agosto de 2009, foi acordada com as centrais sindicais e entidades de aposentados a garantia no emprego ao pré-aposentando nos últimos 12 meses da ativa. Além disso, será computado para o tempo de aposentadoria o aviso prévio e o período em que o trabalhador recebeu seguro-desemprego. Isso porque a ampla maioria dos trabalhadores brasileiros é demitida, em média, cinco vezes durante a sua vida laboral. Como o seguro-desemprego é, em média, de quatro parcelas, estimamos que o trabalhador fique, pelo menos, uns 20 meses no desemprego durante sua vida laboral. Incluindo nesse cálculo cinco meses de aviso prévio – já que ele mudou de emprego cinco vezes –, tem-se 25 meses extras no cálculo do período para aposentadoria. Com mais um ano de estabilidade provisória, estamos assegurando aos trabalhadores brasileiros, por meio desse acordo, firmado em 25 de agosto de 2009 com as centrais sindicais e entidades de aposentados, três anos extras no cálculo do seu tempo de aposentadoria. Esse é, também, outro esforço para proteger os

trabalhadores brasileiros e assegurar as condições de trabalho decente. Mas esse acordo ainda precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional.

De forma mais ampla, o governo está debatendo com a sociedade a questão da segurança no emprego, com o envio, ao Congresso, pelo presidente Lula, da ratificação da Convenção 158 da OIT, que trata das garantias contra a dispensa imotivada.

Todas essas medidas de trabalho decente estão criando tensões no interior da base aliada do governo. Nós estamos sendo bombardeados não pelo que deixamos de fazer, mas pelo que estamos fazendo.

Outra mudança polêmica que estamos discutindo com a sociedade em relação as aposentadorias é a extinção do fator previdenciário, criado em 1999. O governo está propondo a fórmula 85/95, em que o tempo de contribuição se soma ao tempo de trabalho para o cálculo da aposentadoria. Com essa fórmula, haverá um ganho no valor da aposentadoria de 19% para os homens e de 29% para as mulheres. Ou seja, o homem que se aposentava com mil reais passará a se aposentar com 1.190 reais e a mulher que se aposentava com mil reais passará a receber 1.290 reais.

Como disse anteriormente, a meta da Previdência é chegar a 75% de cobertura da população acima de 16 anos em 2015. Para que essa meta seja cumprida temos que fazer um grande esforço de formalização da mão de obra, de forma a ampliar a base de contribuintes da Previdência. Para isso, o governo criou a Lei Complementar 128 ou lei do microempreendedor Individual (MEI). O IBGE estima que existam 11 milhões de pessoas nessa categoria que, hoje em dia, estão na informalidade. São feirantes, pipoqueiros, borracheiros, manicures, cabeleireiros, lavadeiras, chaveiros, enfim, uma imensa variedade de profissionais, grande parte atuando no setor de serviços. Essa lei causará uma verdadeira revolução silenciosa na Previdência Social.

Estamos trabalhando em conjunto com a Receita Federal e com o Ministério da Indústria e Comércio para assegurar simplicidade e agilidade ao reconhecimento dos MEIs. Esses empreendimentos não pagarão impostos ao governo federal e, para os governos estaduais, pagarão um real por mês, se forem do comércio ou da indústria. Se forem do setor de serviços, pagarão cinco reais. Esses valores independem do faturamento do negócio.

O portal criado para atender aos MEIs começou a operar em julho de 2009 e já teve 1 milhão de acessos até agora. Somente no primeiro dia de funcionamento, houve 12 mil acessos simultâneos, o que ocasionou o congestionamento do sistema. Até agora, temos 53 mil nomes de pessoas jurídicas individuais e, desse total, 20 mil já têm CNPJ.

Com a lei dos MEIs o governo promoveu a inclusão previdenciária de milhões de pessoas, portanto, estamos reconhecendo direitos. Além disso, os MEIs poderão crescer, pois terão acesso a uma fonte de crédito muito mais barata, junto ao BNDES. Até hoje, esse público só tinha acesso ao crédito como pessoa física, pagando juros de 8% a 10% ao mês do cheque especial. Agora, como pessoa jurídica, os juros serão de 2% ao mês. Em agosto de 2009, o presidente Lula encaminhou uma Medida Provisória criando o Fundo Garantidor de Crédito, o Fundo de Aval Federal, no valor de 4 bilhões de reais, com o BNDES. Cada banco que adere ao fundo tem obrigação de colocar igual valor. Ou seja, se receber 1 bilhão desse fundo, é obrigado a colocar 1 bilhão ali, da parte do banco. E para cada um real que tenha no fundo garantidor de crédito, alavanca 40 reais.

Outro passo importante para a inclusão previdenciária foi a Lei Complementar 123, de dezembro de 2006, que criou o Simples Nacional. Essa lei entrou em vigor em 1º de julho de 2007.

Em 1996, quando eu estava no Congresso Nacional, ajudamos a construir o Simples Federal, que vigorou por 11 anos, até junho de 2007. Nesse período, foram criadas 1 milhão e 337 mil pequenas e microempresas. Com a eleição do governo Lula, reabrimos esse debate, criamos a Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa, que é a maior frente parlamentar do Congresso Nacional. Com a reeleição do presidente Lula, criamos a base social e a força política para aprovar o Simples Nacional. Desde que a lei entrou em vigor, foram criadas 3 milhões e 273 mil empresas. Cerca de 60% da força de trabalho formal do país está nessas empresas. No primeiro semestre de 2009, elas geraram 452 mil novos empregos. E as grandes empresas demitiram cerca de 150 mil trabalhadores. É por isso que a Previdência Social está voltando a ser superavitária. As grandes sofreram muito com a crise e as micro, pelo contrário, geraram empregos.

A distribuição, por estados, dos optantes do Simples Nacional é muito desigual. São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul respondem por mais da metade das empresas optantes. O governo precisa atuar sobre isso, precisa criar condições efetivas para promover o empreendedorismo, pois os microempreendedores geram um grande volume de emprego e de renda. Temos que ter políticas de qualificação e capacitação para o setor.

Além disso, todas as esferas de governo deveriam privilegiar os microempreendedores na hora de fazer suas compras. Temos que ter uma rede de fornecedores desse setor para garantir um bom volume de demanda para eles. Essas empresas geram emprego e novos negócios nos municípios, ou seja, têm um impacto importante na economia local.

A Lei Complementar 123 mudou a lei de licitação. Foi criado um instrumento de crédito, a Nota de Empenho, que é debitada do Fundo de Participação dos Municípios, de forma a assegurar ao microempreendedor que ele receberá em dia. Por enquanto, somente a União está comprando de microempreendedores nos termos da Lei Complementar 123. O Ministério do Planejamento tem um papel importante para articular todos os entes federados para que passem a adquirir seus produtos e serviços.

Outro grande avanço do governo Lula foi a agilização e desburocratização do processo de reconhecimento de direitos previdenciários. Eliminamos o “saco de documentos” que era exigido para a pessoa se aposentar. O único benefício urbano que ainda carece de comprovação, pelo demandante, é o auxílio-doença, que depende de perícia médica. Os demais benefícios não carecem mais de comprovação, pois o governo tem como averiguar se a pessoa está apta a recebê-los. Montamos um sistema para fornecer o extrato previdenciário pela internet e nos terminais de autoatendimento do Banco do Brasil, para quem é correntista. Isso pode ser feito em até cinco segundos, em qualquer ponto do Brasil. O extrato previdenciário traz todos os vínculos empregatícios do trabalhador e todas as suas contribuições, mês a mês, de julho de 1994 para cá. Para o período anterior a 1994, ainda faltam dados a serem sistematizados e processados. Nas décadas de 1970 e 1980, os empregadores não nos mandavam os comprovantes de recolhimento para a Previdência ou, então, nos mandavam, mas nós não tínhamos estrutura para processar as informações.

Estamos tentando, agora, atualizar todas as informações sobre recolhimentos à Previdência. Vamos cruzar o CNPJ da empresa com o CPF dos seus empregados. Se houver alguma diferença, a empresa a informará mediante uma guia retificadora. Vamos corrigir as informações de todas as empresas, sem a necessidade do trabalhador ir às agências da Previdência.

O presidente Lula, no dia 27 de janeiro de 2009, nos pediu que a Previdência passasse a enviar uma carta ao trabalhador em vias de se aposentar, dizendo-lhe que está em condições de se aposentar, qual o valor do benefício e pedindo a ele para telefonar para o número 135 para marcar o dia e a hora em que será atendido em nossas agências. Isso está funcionando desde julho de 2009.

A expansão da rede de atendimento da Previdência é outra mudança importante que o governo Lula está implementando. Em 86 anos de existência da Previdência Social, só havia 1.110 agências. E quanto mais distante a Previdência Social estava da moradia do trabalhador, menos eram requisitados os benefícios temporários, como salário-maternidade e auxílio-doença.

A meta do governo é ter agências em todos os municípios brasileiros com mais de 20 mil habitantes. Ao todo, são 720 municípios onde construir-

mos agências da Previdência Social. Essas agências são padronizadas, têm 330 metros quadrados de área construída, são climatizadas, automatizadas e com acessibilidade. Fizemos uma parceria com os municípios para que doassem os terrenos ao governo federal. Com isso, nós ganhamos de oito a dez meses, porque não precisamos comprar terrenos. Além do mais, essas agências serão incorporadas ao patrimônio da Previdência Social.

Nossa rede de agências é, basicamente, da década de 1970. São prédios antigos, sem acessibilidade, com baixa automação. Estamos reformando 318 agências desde 2009. Teremos prédios em todas as regiões centrais das capitais brasileiras para abrigar as superintendências. Vamos, também, reformar e equipar 1.700 imóveis para abrigar as gerências operacionais do INSS. O desembolso total em construção e reforma de prédios e agências da previdência previsto para 2009 atingiu 911 milhões de reais.

Vamos implantar o plano de expansão e recuperação da rede de atendimento da Previdência apenas com servidores da casa, não há terceirizados, pois isso é uma política de Estado.

A SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DA PREVIDÊNCIA

Outra frente de ações importante deste governo é assegurar a sustentabilidade financeira da Previdência.

Enquanto as receitas da União caíram no primeiro semestre de 2009, as da Previdência, na área urbana, cresceram 5,9% em termos reais. Boa parte dessa arrecadação veio do Simples Nacional, que proporcionou a geração de empregos apesar da crise. Até 2007, precisávamos de cerca de 14 bilhões de reais por ano para fechar as contas da Previdência na área urbana. Em 2009, vamos precisar de, mais ou menos, 1 bilhão de reais.

Na necessidade de financiamento da Previdência urbana, em 2009, foram incluídos os 6 bilhões de reais de passivo judicial previdenciário sobre o qual já nos referimos. Se não estivéssemos pagando esse passivo, a Previdência urbana teria um saldo positivo de 5 bilhões de reais.

Na área rural, a arrecadação caiu 10,5% no primeiro semestre, em termos nominais, em virtude da queda no faturamento da agricultura, por conta da crise, que ocasionou muito desemprego. Além disso, a contribuição previdenciária na área rural ainda é baixa.

Outro desafio é reduzir os custos operacionais. Estamos tentando reduzir as tarifas bancárias relativas ao pagamento da folha da Previdência. Aqui os banqueiros cobravam do governo 1,07 real por mês a cada benefício pago. Pagávamos por ano em torno de 265 milhões de reais. No dia 5 de agosto de 2009, fizemos o leilão da folha para os novos beneficiados nos próximos

cinco anos. O menor valor que os banqueiros ofereceram por benefício foi 11 centavos lá na Região Norte e o máximo 2,70 reais na praça de São Paulo. O preço médio foi 2,50 reais. Portanto, estamos deixando de pagar um 1,07 real e vamos passar a receber 2,50 reais.

A Previdência terá que enfrentar a questão demográfica. De um lado, é bom, a população está vivendo mais e isso significa que a qualidade de vida da sociedade está melhorando. Por outro lado, a taxa de natalidade está caindo muito rapidamente e isto significa que as famílias estão se planejando melhor. Em 2003, o IBGE previa que, em 2020, cada família teria dois filhos. Entretanto, em 2008 o IBGE constatou que a taxa de natalidade já era de 1,8 filho por família, ou seja, o que estava planejado para 2020 foi antecipado em 2008. E, também, segundo o IBGE, a partir de 2025 a população brasileira começará a diminuir.

O que significam esses dados demográficos? De um lado, podem representar uma janela de oportunidade para o país, chamada de bônus demográfico. Creio que os pesquisadores precisam se deter mais sobre o tema, dada sua importância para o futuro do país e para a previdência pública.

Nos Estados Unidos, no Canadá, no Japão e na Europa Ocidental o bônus demográfico ocorreu entre 1950 e 1975. O planejamento estratégico da Previdência Social prevê que o nosso bônus vai vigorar por 30 anos, até 2035 – ele começou em 2006. Que benefícios isso pode trazer para os trabalhadores? Bem, com a diminuição da quantidade de filhos, a família terá menos gastos com educação, saúde e alimentação, ou seja, a renda média disponível das famílias irá aumentar. Essa renda disponível irá para o consumo, trazendo dinamismo econômico.

Sei que existem muitas polêmicas acerca dessa questão. Alguns estudiosos dizem que a queda na taxa de natalidade ocasionará problemas futuros para a Previdência, pois a População Economicamente Ativa irá diminuir, ou seja, existirão menos contribuintes para a Previdência a longo prazo. E haverá mais inativos dependendo da Previdência.

Mas acredito que o bônus demográfico pode representar uma janela de oportunidades para o país, se soubermos explorar as potencialidades que esse fenômeno demográfico representa. Não devemos seguir o caminho dos países capitalistas avançados, onde o bônus demográfico acabou por volta de 1976. Os Estados, para manter o alto padrão de consumo criado no período do bônus, fomentaram a criação do mercado *subprime*, criando-se uma renda fictícia para que a sociedade continuasse consumindo. O resultado disso estourou em 2008, com a crise internacional.

O caso dos Estados Unidos é exemplar nesse sentido – um mau exemplo! Os recursos do bônus demográfico poderiam ter sido destinados a polí-

ticas públicas de saúde, mas sabemos que isso não ocorreu. Hoje, lá existem cerca de 50 milhões de pessoas sem amparo de qualquer política pública na área da saúde!

O outro desafio é lidar com o aumento da expectativa de vida da população – 87 anos para as mulheres e 82,7 para os homens em 2050, segundo o IBGE. Isso é muito positivo, por um aspecto, mas coloca em questão a sustentabilidade da Previdência. Temos que pensar agora em políticas que assegurem a sustentabilidade financeira da Previdência, nos valendo dos potenciais benefícios do bônus demográfico.

A redução da população brasileira até 2050 é outro dado demográfico que terá impactos sobre a Previdência. Em 2004, o IBGE previu que em 2050 teríamos 250 milhões de habitantes. Em 2008 o IBGE reviu essa projeção para 215 milhões de pessoas, ou seja, uma redução de 44,5 milhões.

Aqui também temos o que aprender com os países capitalistas centrais. Para lidar com o problema da escassez populacional decorrente de seu período de bônus demográfico, esses países “importaram” mão de obra barata, criando um exército de pessoas sem direitos que hoje estão pressionando seus sistemas de proteção social. Nós temos a oportunidade de fazer diferente. Em vez de trazer mão de obra para o Brasil, devemos criar condições para que nossas empresas possam se instalar em outros países e lá gerar trabalho e oportunidades de negócios.

Todas essas questões têm que estar presente na agenda dos próximos governos.

MODERNIZAÇÃO E QUALIDADE NO ATENDIMENTO

Para encerrar, cabem alguns comentários sobre o planejamento estratégico da Previdência Social. Os chamados direcionadores estratégicos do planejamento são a modernização da infraestrutura física e tecnológica e a gestão estratégica de pessoas.

Uma organização pública como o INSS precisa ter na tecnologia da informação a principal ferramenta pra atender bem as pessoas. Quando o presidente Lula iniciou seu primeiro mandato, a Dataprev figurava entre as empresas a serem extintas. Hoje em dia, está entre as cinco melhores empresas de tecnologia da informação. Rescindimos um contrato que o governo tinha com uma multinacional do ramo de tecnologia da informação e passamos a lidar com tecnologia própria.

Na área de gestão de pessoal, demos um passo importante na valorização dos servidores em julho de 2008, quando o presidente Lula autorizou um reajuste salarial bastante expressivo. Hoje, os outros ministérios estão pedindo equiparação aos salários dos servidores do INSS.

Em junho de 2009 enfrentamos uma greve de servidores, a primeira onde a principal reivindicação não foi reajuste salarial. O motivo da greve foi a implantação do ponto eletrônico, que enfrentou resistência de uma parcela dos servidores. Mas as pessoas ligam para 135, marcam o dia e a hora para serem atendidas, e é necessário que o servidor esteja na agência para atender. Implantamos o ponto eletrônico para saber a hora em que o servidor chega ao seu local de trabalho.

Junto com o ponto, implantamos uma sala de situação na internet, que acompanha as 1.110 agências da Previdência em todo país. No dia anterior, às 20 horas, nós sabemos, em cada agência, quantas pessoas serão atendidas, que tipo de benefício estão requerendo e a hora em que cada uma delas será atendida. No dia seguinte, às 6 horas, é feita uma varredura nacional para saber que agências poderão ter problemas com atendimento. Às 7 horas, quando cada gerente de agência chega para trabalhar, ele já sabe se enfrentará algum tipo de problema relacionado ao atendimento.

Antes da implantação desse sistema, o gerente chegava na agência, detectava os problemas, ligava para o superintendente, que ligava para o diretor, que ligava para a Dataprev. Com boa vontade, o problema era solucionado às 15 horas, ou seja, era um dia de trabalho perdido. Atualmente, quando o gerente chega, já existe um relatório em sua mesa com todos os atendimentos agendados para sua agência naquele dia. Esse sistema identifica, também, a hora em que o cidadão começou a ser atendido, a duração, o que foi feito no atendimento e os possíveis desdobramentos. Às 18 horas, a gerência geral do INSS recebe um relatório completo do atendimento de cada agência.

Cada agência tem um plano de ação e define suas metas. Nós não discutimos as metas, apenas monitoramos o seu cumprimento. Por isso, a Previdência é, hoje em dia, uma nova Previdência, pois o foco da gestão é a excelência no atendimento. Nós precisamos, cada vez mais, melhorar o nosso atendimento. As pessoas dizem que conceder o benefício em meia hora é um grande avanço, pois, até 2008, isso demorava 35 dias. Daqui a cinco ou seis anos, as pessoas olharão para 2009 e verão que a concessão dos benefícios tomava meia hora da vida delas, porque, até lá, queremos chegar a cinco minutos para que o cidadão resolva seus problemas sem precisar ir à Previdência Social, por meio da certificação digital.

Essa certificação, daqui a cinco ou seis anos, será tão popular no Brasil como é hoje o celular. Ela estará disponível nos celulares das pessoas. O setor financeiro já está trabalhando com isso, o setor de serviços também e nós, do governo federal, precisamos trabalhar com essa tecnologia. Em 2010 começamos a implantar a certificação digital na Previdência Social e o processo está bem adiantado.

Sem dúvida, todas essas mudanças foram possíveis porque, em 2003, tivemos uma mudança de rumo na Previdência Social brasileira. Todas as mudanças foram implantadas por gente da casa, não houve nenhuma consultoria externa. O governo teve clareza que é preciso proteger os trabalhadores, as suas famílias e os nossos gestores, e as políticas previdenciárias tiveram uma linha de continuidade, com Ricardo Berzoini, Nelson Machado, Luiz Marinho e eu, que vim para ajudar um pouco. Nosso compromisso é concluir, em outubro de 2010, um projeto que começou em 2003.

JOSÉ PRATA ARAÚJO

OS NOVOS FUNDAMENTOS DA POLÍTICA DE BEM-ESTAR SOCIAL

O diagnóstico desse governo e o debate programático para 2010 são fundamentais, pois a esquerda não pode confiar apenas no carisma do presidente Lula. Tem que confiar também na politização do debate para que se possa dar continuidade a um programa político iniciado em 2003.

Não podemos cair num debate maniqueísta, despolitizado, entre quem é contra e quem é a favor desse governo. Temos que mostrar o que fizemos e as propostas de continuidade. Temos que mostrar, com dados e argumentos, que as diferenças entre o governo Lula e o governo FHC, em todas as áreas – econômica, social, administrativa – são monumentais.

Além disso, há diferenças políticas e ideológicas entre os dois governos que precisam ser debatidas com a sociedade. Além da identidade histórica da esquerda, em nível mundial, dada pela preocupação fundamental com a igualdade social, existem diferenças em relação à visão macroeconômica. A concepção da esquerda é crescer, desenvolver, para quê e para quem? É uma concepção a serviço do bem-estar das pessoas e da humanidade.

O que nos diferencia dos liberais não é apenas a nossa visão sobre a intensidade do crescimento econômico, nem sobre o tamanho do Estado. Queremos crescer para quê? Queremos Estado para quê e para quem? Essa é a questão central. É a questão do bem-estar, é a questão social, portanto, que é o grande diferencial do debate que travaremos em 2010.

Se olharmos os direitos sociais inscritos no Artigo 6º da Constituição, veremos que há uma interação entre todos eles, ou seja, pensar em políticas sociais é pensar numa integração de políticas, e não na implementação de cada uma delas de forma isolada.

Então, em primeiro lugar, o que nos diferencia dos liberais e, também, dos conservadores, de um modo geral, como no regime militar, é nossa visão sobre desenvolvimento. Nesse sentido, José Serra e FHC não são desenvolvimentistas. No governo FHC, a política macroeconômica foi entregue ao chamado núcleo duro da intelectualidade, representada pela PUC-RJ, abertamente monetarista. Já a política de longo prazo, mais estratégica, que se relaciona com um projeto para o Estado brasileiro, foi entregue ao comando dos ditos desenvolvimentistas do PSDB – Serra, Bresser-Pereira e os irmãos Mendonça de Barros. Se lermos o programa de reforma do Estado proposto por Bresser-Pereira, veremos lá, com muita clareza, o que se pretende delegar ao Estado. Alguns poucos serviços e as agências reguladoras. Tudo o mais seria privatizado, inclusive estatais lucrativas como a Petrobras. Os serviços de saúde e previdência seriam mantidos num nível básico, acima disso, seriam passados para a iniciativa privada e a organizações sociais. Era esse o modelo de Estado proposto pelos chamados desenvolvimentistas do PSDB. Há quem considere, até mesmo no interior do PT, que Serra e Aécio são desenvolvimentistas. Para mim, eles são o núcleo duríssimo do grande capital.

Reduzir o tamanho do Estado na área social e econômica era o projeto do PSDB, mas é interessante notar que, numa outra visão, o Estado cresceu muito nos dois governos de FHC, a exemplo do que ocorreu em outros países da Europa e nos Estado Unidos. Cresceu em termos do aumento da carga tributária, que passou de 25% no início do primeiro mandato de FHC para 32% no final do segundo mandato. Então, o que é Estado máximo, o que é Estado mínimo? Portanto, creio que o debate a ser feito com a sociedade não é exatamente sobre o tamanho do Estado, mas em que sentido esse crescimento deve ocorrer e quais são suas áreas prioritárias de atuação.

Em relação ao governo Lula, é preciso destacar os investimentos em educação, na previdência, no reaparelhamento da máquina estatal. Hoje em dia, qualquer jovem de classe média sonha em fazer concurso público. Nesse debate, o PSDB leva desvantagem.

Recentemente, com a crise, o mundo convergiu para a implementação de políticas anticíclicas. O “megapacote” anticrise na Europa e nos Estados Unidos consumiu trilhões de dólares em recursos públicos, destinados a salvar empresas. Bem, para isso, os liberais apoiam a intervenção do Estado. Já em relação a investimentos na área social, não existe convergência. Vejam o que está ocorrendo nos Estados Unidos, em relação às propostas do presidente Barack Obama para a área da saúde. É uma verdadeira guerra. Então, os liberais, em momentos de crise, defendem a intervenção do Estado para socializar os prejuízos. Mas não topam qualquer pacto na questão social.

Devemos discutir com a sociedade os motivos de o pré-sal ser explorado. Para melhorar a educação, para combater a pobreza, para investir em ciência e tecnologia que reverte em benefícios para todo o país. Para que foi pensado o PAC? Para fazer saneamento urbano, construir moradias, enfim, melhorar a vida das pessoas. Portanto, o PAC tem um caráter social e isso precisa ser transmitido à sociedade.

Não temos, no Brasil, um Estado de bem-estar social, mas já avançamos muito. É certo que gastamos 160 bilhões de reais com a dívida pública e apenas 11 bilhões de reais com o Programa Bolsa Família. No Brasil, o programa não é meramente uma política compensatória, tal como as políticas sociais no Chile e na Argentina. Nesses países, privatizou-se toda a seguridade social e implantaram-se políticas compensatórias. O Programa Bolsa Família não substitui outras políticas sociais, ele complementa. A seguridade social brasileira envolve recursos da ordem de 500 bilhões de reais, ou seja, representa 18% do PIB. Nossa seguridade social é do tamanho do Estado na maioria dos países emergentes. Mesmo tendo gastos financeiros elevados com a dívida interna – que precisam diminuir, de fato – o Estado brasileiro tem investimentos vultosos na área social.

No modelo chileno, que foi copiado em praticamente todos os países da América Latina, a Previdência e a Saúde são privados, no contexto de mercados de trabalho instáveis, heterogêneos. O que fizeram os neoliberais diante dessa situação? Adotaram o sistema privado para a Previdência e a Saúde, mas com adesão compulsória. Conceder capacidade tributária para empresas privadas é um escândalo político e jurídico. O modelo chileno, inclusive, é mais atrasado que o dos Estados Unidos, onde os idosos têm os serviços de saúde pagos pelo Estado. Além disso, eles têm uma Previdência pública básica parecida com o INSS e os fundos de pensão, em geral custeados pelas empresas e não pelas pessoas. O modelo estadunidense de seguridade é muito melhor do que o chileno, no qual somente os trabalhadores contribuem para a seguridade e as empresas não têm nenhum encargo social. O modelo chileno gera dois enormes passivos, de um lado, somente a receita é privatizada e, de outro, a despesa é socializada e o Estado paga integralmente a conta da seguridade. Para quem já se aposentou, o governo assume o pagamento dos benefícios. Para quem pagou Previdência pública por um tempo e, depois, foi para a seguradora privada, o Estado tem que devolver às pessoas aquelas contribuições que já foram pagas.

No Brasil, é impossível privatizar a Previdência, pois não há, no mercado de capitais, recursos suficientes para isso. Privatizar o INSS custaria 6 trilhões de reais. Na Europa, privatizar a Previdência custaria de 30 a 40 trilhões de dólares.

Na Argentina, a privatização da Previdência quebrou o país, que já estava numa situação fiscal difícil. A receita passou para a iniciativa privada e o

passivo foi estatizado, o Estado teve que assumir a Previdência de uma parcela da população já aposentada ou que estava prestes a se aposentar. Em resumo, o Estado tinha uma receita certa para pagar os aposentados e a entregou para seguradoras privadas. E onde as seguradoras investiram dinheiro? Em títulos do governo. Esse dinheiro, receita do Estado, foi entregue às seguradoras, que aplicaram em títulos do governo. Ou seja, o Estado passou a pagar juros para ter de volta um dinheiro que era dele. Uma das medidas antineoliberais mais contundentes na América Latina, tomada pela presidente Cristina Kirchner, foi a reestatização da Previdência argentina. Considero uma medida radical, pouco conhecida e divulgada no Brasil. Além de reestatizar a Previdência, a presidente criou o “BNDES argentino” para gerenciar parte dos recursos previdenciários que retornaram ao Estado. Então, além de melhorar a situação fiscal do país, a presidente Kirchner criou as condições para viabilizar investimentos produtivos.

Outro modelo que o Brasil não deve copiar é o chinês. O jornalista Paulo Totti, a serviço do *Valor Econômico*, passou um tempo na China para estudar seu modelo de Previdência. Lá, os servidores públicos e das empresas estatais têm alguma cobertura previdenciária, mas quem trabalha no setor privado não tem nada. O jornalista concluiu que a China era o paraíso das empresas da iniciativa privada. Ao entrevistar um especialista francês, ele ouviu isso: “O que a China precisa é de socialismo”. O setor privado chinês parece o Brasil na década de 1930. As empresas não recolhem para a Previdência, o salário mínimo é ínfimo e, por isso, as pessoas têm que poupar muito para terem alguma tranquilidade na velhice. Ou seja, uma parcela expressiva da população chinesa está fora do mercado de consumo, porque ganham 30, 50 ou 100 dólares e têm que poupar 40% do que ganham, porque não têm Saúde nem Previdência. O crescimento econômico na China, pós-crise, será viabilizado, basicamente, por obras de infraestrutura, pois o mercado interno tem baixo dinamismo. O jornalista Paulo Totti concluiu que é necessário um vasto programa social para viabilizar o mercado interno chinês, ao contrário do que propõem os banqueiros internacionais, que pressionam por mudanças na política cambial do país. Eu achei essa conclusão interessantíssima, uma conclusão de esquerda.

Em suma, nenhum desses modelos, elogiados pelo PSDB, serve ao Brasil.

A grande vitória do governo Lula foi comprovar que os direitos sociais não só não foram empecilho ao crescimento, como estão sustentando o crescimento. Essa foi uma vitória política e ideológica monumental para quem lida com o tema dos direitos sociais, enfim, para os governos de esquerda. Ou seja, a questão do salário mínimo, dos benefícios da Previdência, do Programa Bol-

sa Família, do Benefício de Prestação Continuada (BCP), todas essas políticas injetaram mais recursos na economia, tornaram-se condição básica para que o Brasil não sofresse tanto com a crise.

No caso da Previdência, a grande conquista foi que o governo Lula abandonou de vez a tentação do modelo chileno. Tentou-se, inclusive, reestatizar, na reforma previdenciária de 2003, o seguro acidente de trabalho, mas não conseguiu, porque não houve base política de apoio no Congresso.

Outra grande conquista na área previdenciária é o acordo que está sendo negociado entre governo e as centrais sindicais, sobre a política de crescimento do salário mínimo e das aposentadorias, até 2023. Essa política compromete os próximos governos. Vai ser difícil algum governo, nesse período, recuar nessa política, que assegura reajustes de acordo com a inflação mais o crescimento do PIB durante 14 anos. Para quem recebe acima do salário mínimo, será assegurada a inflação, mais 50% do crescimento do PIB. Haverá mudanças no fator previdenciário que elevarão o valor final da aposentadoria em até 30%. Mais ainda, na contagem do tempo para aposentadoria será computado o tempo de seguro-desemprego. Esse é um acordo bastante amplo que, se for aprovado no Congresso, será, talvez, uma das melhores marcas desse governo, juntamente com a melhoria da gestão da Previdência Social.

Em relação ao futuro da Previdência, temos que pensar em três questões, basicamente. A primeira delas é geração de emprego e renda, pois daí vem a receita. A segunda é promover adaptações no regime, pois as pessoas estão vivendo mais e é preciso fazer ajustes. E a terceira é assegurar, a longo prazo, o financiamento do sistema.

Em relação à primeira questão, vejamos alguns números. Quando FHC assumiu o primeiro mandato, o Brasil tinha 15 milhões e 252 mil aposentados e, ao final do seu governo, tinha 21 milhões e 125 mil aposentados. Ou seja, ao longo de seu governo passaram a existir 5 milhões e 873 mil novos aposentados e pensionistas. E quantos empregos formais foram criados nesse período? De acordo com o Caged, foram criados 797 mil empregos formais, ou seja, cerca de oito aposentados para cada emprego criado.

Por causa da estagnação da economia, a Previdência chegou a um tal grau de deterioração dramática de suas finanças. Para que a Previdência seja sustentável, é preciso gerar, pelo menos, dois empregos formais para cada pessoa que se aposenta. Se foram criados 797 mil empregos formais e se aposentarem 5,8 milhões, não há previdência que resista.

No governo Lula, não houve uma reversão total desse desequilíbrio, mas os números são bem melhores. Foram 4 milhões e 970 mil novos aposentados, de 2002 a 2008, para 7 milhões e 720 mil novos empregos, pelo Caged.

Por isso, as finanças da Previdência Social melhoraram. Em 2009, com a crise, piorou um pouco, mas temos um longo caminho pela frente para fazermos os ajustes necessários. A elevação da renda, por meio das negociações salariais e do aumento do salário mínimo, contribuiu para melhorar a arrecadação e para reduzir aquela pressão imediata e o risco de um colapso financeiro da Previdência Social.

Outra questão importante é a da expectativa de vida. Há muita confusão no debate sobre essa questão. Em primeiro lugar, não se trata de expectativa de vida ao nascer, que é um dado relevante para se avaliar a qualidade de vida do povo, e, sobretudo, para se fixar políticas para se reduzir drasticamente a mortalidade infantil e a violência contra os nossos jovens. Para fins previdenciários, o dado mais relevante é a expectativa de vida aos 60 anos, que hoje em dia é de mais 21 anos. A expectativa de vida para fins previdenciários é pelo menos dez anos a mais do que aquela ao nascer, que é de 72, 73 anos. E esse aumento na expectativa de vida aos 60 anos terá que ser repassado, de alguma forma, para a fórmula de cálculo do tempo da aposentadoria, do contrário, não há Previdência que sobreviva.

A longo prazo, não há saída para a Previdência que não passe pela taxa-ção da riqueza, sobretudo, e menos pela taxa-ção dos salários. A Previdência tem de viver, sobretudo, do faturamento das empresas. Uma empresa com mais tecnologia e que emprega menos tem que pagar mais.

E, finalmente, a questão da inclusão social. A Previdência é muito maltratada, até pela esquerda. Ela é mais inclusiva do que se pensa. Por quê? No meio rural, por exemplo, trata-se de um programa praticamente universal na velhice, já que para a aposentadoria não se exige tempo de contribuição, mas tempo de atividade rural. No meio urbano, há 6 milhões de pessoas pagando como contribuintes individuais – autônomos, facultativos e empresários.

No Brasil, devido às características do mercado de trabalho, não existe uma separação rígida e clara entre os formais e os informais. Há uma migração permanente entre essas situações. Quem é informal hoje, já foi formal um dia. Sempre existe certo tempo de trabalho com carteira assinada. Atualmente, se a pessoa tem 15 anos de contribuição, parou de pagar por um tempo, mas já completou a idade, a aposentadoria é concedida automaticamente. Não é mais necessário querer o BPC.

Além do mais, existe a pensão, no caso de falecimento do cônjuge. Milhões de mulheres e homens chegam à Previdência, na qualidade de dependentes, e não eram contribuintes. E, agora, foi criado o Microempreendedor Individual (MEI). Antes do MEI, o cidadão que tinha um pequeno negócio não faturava quase nada e recolhia 20% para a Previdência como autônomo.

Com o MEI, ele passou a contribuir com 11% sobre o salário mínimo e faz jus aos direitos previdenciários.

Enfim, a Previdência brasileira é altamente inclusiva. Na ativa, a cobertura da população chega, atualmente, a 66%. Entre os inativos, a cobertura deve chegar a 88%. Não temos, é verdade, um Estado de bem-estar social nos moldes europeus, mas em relação aos emergentes e demais países latino-americanos nós estamos muito à frente, pelo menos no campo previdenciário.

A frustração que eu tenho com o governo Lula, de fato, é a fragmentação das políticas públicas. Creio que deve haver uma integração, entre todos os ministérios e órgãos do governo que lidam com políticas sociais – educação, saúde, segurança pública. Essa integração é fundamental, por exemplo, na seguridade social, onde as políticas de saúde, previdência, assistência e trabalho são profundamente convergentes. Os ministérios, os ministros, têm que ter uma visão social abrangente.

Um problema que estamos longe de resolver e que tem impactos no financiamento a longo prazo da Previdência é a falta de qualquer garantia no emprego. Os dados do Caged de 2008 são assustadores. Foram criados 1 milhão e 452 mil novos empregos no ano, ou seja, o saldo resultante de admissões e desligamentos foi de 1, 4 milhão. Como é que se chegou a esse número? Em 2008, foram criadas 16 milhões e 659 mil novas vagas de emprego formal, mas foram demitidas 15 milhões e 207 mil pessoas. Ou seja, o saldo é importante, mas o que espanta é a rotatividade.

Como reduzir essa rotatividade? Uma proposta é ratificar a Convenção 158 da OIT, que prevê garantias contra demissões imotivadas. Isso é um dos principais pontos do capítulo dos direitos sociais na Constituição. Outra medida que pode surtir efeito para a redução da rotatividade é a regulamentação do artigo da Constituição que trata do seguro-desemprego. Lá está dito que o recolhimento do PIS-Pasep, que financia o seguro-desemprego, será progressivo de acordo com o número de demissões efetuadas pelas empresas. Quem demitir mais vai ter que recolher mais para o PIS-Pasep. Isso já ocorre no caso da aposentadoria especial do INSS. O recolhimento previdenciário relativo aos trabalhadores em áreas insalubres é maior, justamente para financiar aquelas aposentadorias, que são antecipadas. Por que não estabelecer um critério do tipo “empresa que demite pouco, recolhe menos para o PIS-Pasep; empresa que demite muito, recolhe mais para financiar o seguro desemprego”? Isso está na Constituição, é só regulamentar.

Para encerrar, acho que a Previdência deve investir mais em propaganda institucional, para ajudar a educar as pessoas. Para esclarecê-las a respeito dos seus direitos previdenciários e sobre a importância de contribuírem. É preciso

mostrar que a Previdência é uma política de proteção das famílias brasileiras. Por que não fazer uma campanha de solidariedade previdenciária nas famílias? Se a mãe ou o pai estão desempregados, o filho que estiver trabalhando continua a recolher para os pais. Se a mãe está desempregada, nunca recolheu e começar a contribuir aos 45 anos, aos 60 anos ela vai poder se aposentar. Se o irmão ou o pai está desempregado, nunca contribuiu e começar a contribuir aos 50 anos, aos 65 anos ele vai poder se aposentar por idade.

Enfim, acho que o governo deveria investir mais em educação previdenciária para poder aumentar sua base de contribuintes e atingir mais amplamente suas finalidades sociais.

JOSÉ LOPES FEIJÓO

“SABEMOS TRABALHAR E SABEMOS GOVERNAR MELHOR DO QUE ELES”

*Entrevista com José Lopes Feijóo,
vice-presidente da CUT, por Elói Pietá.*

Como você vê o Brasil de 2003 para cá, em relação à questão do trabalho?

Feijóo: Vejo o Brasil desde 2003 com muito bons olhos. Primeiro, do ponto de vista de quem, em 1980, estava no Estádio da Vila Euclides participando de greve, como é o meu caso. Aliás, eu não estava sozinho, tinha mais 99.999 metalúrgicos comigo, entre eles, meu pai e meu irmão, os três éramos trabalhadores da Ford. Sou de uma família de metalúrgicos, funcionário da Ford desde 1973, com uma breve interrupção de cinco anos. Fui demitido por fazer greve, até que o sindicato conseguiu a minha reintegração em 1992.

Entrei na Ford como conferente. Trabalhava no período da noite, depois consegui uma transferência para o período diurno, num setor de contagem, onde fazia uma espécie de inventário, um balanço diário. E na greve, então, estávamos lá, ainda sem militância, digamos, mas na qualidade de trabalhador metalúrgico acompanhando sua categoria em greve.

Uma curiosidade, a sua família era de origem operária?

Feijóo: Não. Meu pai era um trabalhador da lavoura, na Galícia. Começou a trabalhar muito cedo, aos 6 anos de idade, no moinho do avô. Tinha um pequeno moinho de trigo, e ele trabalhava ali porque o seu pai, junto com o

pai da minha mãe, estavam em Cuba cortando cana. Depois meu pai serviu o exército em Marrocos e trabalhou na construção civil em Barcelona durante quatro anos. Casou-se com minha mãe e, quando nasci, veio para o Brasil, desembarcou no Rio de Janeiro em 1950, mesmo ano do meu nascimento. Em 1953, meu pai mandou buscar minha mãe e eu. Eu me lembro do desembarque no Rio de Janeiro, aos 3 anos de idade. Por incrível que pareça, é uma imagem muito forte. Tenho a memória de meu pai de manga de camisa branca, arregaçada, me pegando no colo, esperando a gente no porto, depois de 11 dias de viagem, por navio. Foi, segundo minha mãe, uma viagem onde ela passou enjoada o tempo todo, e eu me divertindo. Passamos um tempo no Rio de Janeiro, a gente morava em Campo Grande, um quintal enorme, com um pé de goiaba. Meu pai tinha dois empregos, trabalhava numa fábrica de gelo e numa pedreira.

Vimos para São Paulo e fomos morar na Zona Leste, onde moro até hoje. Meu pai, quando chegou, não tinha uma profissão definida, trabalhava de ajudante. Aí fez um curso no Senai, de tecelão, e como tecelão passou boa parte da vida. Comprou um terreno na periferia, de 500 metros quadrados, numa rua de barro, que não tinha luz elétrica. Sou do tempo em que a empresa elétrica era privada, antes de passar a ser estatal (agora é privada novamente). Lembro-me de cortar eucalipto, com o meu tio e padrinho, para fazer cama para a gente. Meu padrinho era carpinteiro. Construímos nossa casa, era muito comum as pessoas se ajudarem em um sistema de mutirão. A gente fazia uma poça no chão, tirava terra, juntava barro, amassava barro com água e cal para assentar os tijolos. Assentava aqueles tijolos grandes, em barro e cal. Meu pai construiu um cômodo e cozinha para morar e sair do aluguel. E a partir desse terreno ampliamos a casa, que passou a ter dois quartos, uma sala, uma cozinha e um banheiro interno. Depois, construímos umas casinhas, que hoje são alugadas pelo meu pai. Logo mais, construímos um sobrado na frente do quintal, onde meu pai mora, e um armazém hoje alugado, o que complementa sua aposentadoria. É o que ele e nós construímos. Meu pai se revelou um excelente pedreiro. Além de tecelão, tornou-se excelente pedreiro e encanador.

Quando ainda só existia nossa casa no meio do quintal, na frente havia plantação de mandioca, pé de mexerica, horta com verduras. Afinal de contas, meu pai vinha da lavoura. Criava umas galinhazinhas. Enfim, só não tinha vaca porque não cabia. Nos rios perto de casa, nos lagos, havia peixe. Tinha mato e frutinhas que a gente comia. Nesse ambiente fui fazendo a minha educação formal, o primário, depois admissão ao ginásio, depois o ginásio. Aí parei. Voltei a estudar quando tinha 16 anos. Terminei meu ginásio e me

formei técnico em contabilidade com 20 anos. E, nesse período, fui engraxate, jornaleiro, *office boy*, auxiliar de escritório, bancário, vendedor de cachaça, de enciclopédia e, finalmente, fui mascateiro por três anos aproximadamente. Eu vendia chinelos e sandálias na rua.

E aí foi vender em frente à fábrica?

Feijóo: Não, para ser honesto foi o período da minha vida em que mais ganhei dinheiro. Um dia estava em casa parado, o pessoal de uma pequena fábrica próximo da gente, formavam equipes que saíam para vender e me convidaram, e fomos para Campinas. Naquele dia vendi quase 40 pares de chinelos e de sandálias, ganhei mais dinheiro do que estava acostumado. Aí eu disse: “É isso aqui que vou fazer”. Meu pai, nesse período, também estava desempregado. Naquele tempo, tinha a chamada lei de estabilidade: quando você atingia nove anos de trabalho na empresa, daí para frente a empresa que demitisse tinha que pagar dois salários por ano trabalhado. Até os nove anos, era um emprego. A ditadura militar acabou com essa estabilidade e introduziu o Fundo de Garantia (FGTS) para facilitar a demissão. Hoje, o Fundo de Garantia a gente não quer perder, mas na época foi uma perda de direitos. Meu pai, nesse período, ficou trabalhando de pedreiro, profissão que tinha aprendido na raça. Quando comecei a vender chinelos e sandálias, ele veio comigo. Viajamos muito vendendo esses artigos. A gente pegava numa segunda-feira 300 pares de chinelo e sandália, depois viajávamos para vender. Escolhia uma cidade e ia. E a gente vendia na rua, não vendia batendo de casa em casa. Na rua, entrando em bares, em bancos, naquela época era fácil, oferecendo para as pessoas. Durante muito tempo, nós trabalhamos assim. Em 1973, eu nunca esqueço que vendendo chinelo e sandália, comprei um carro zero (Volkswagen modelo Fusca). Mas, ainda em 1973, surgiu uma oportunidade de entrar na Ford. Naquele tempo, você entrava nas montadoras porque alguém o indicava para fazer um teste. Voltou a ser assim. Eu tinha um primo que trabalhava lá, se aposentou, tinha umas vagas e ele indicou. Eu fui, fiz o teste, passei e entrei na Ford. Depois de mim, entrou na Ford meu pai, que foi ser pedreiro de manutenção, no tempo que essa função não era terceirizada. E depois entrou meu irmão do meio, que também se formou em mecânico de manutenção. Também trabalhou lá o meu irmão mais novo, eletrotécnico, eletricista de manutenção.

Quase sócios da Ford...

Feijóo: Nós acabamos construindo uma linhagem metalúrgica... E essa linhagem estava no centro dos acontecimentos em 1978. Terminada a greve

da Scania, a primeira de 1978, seu acordo foi rompido, e daí iniciamos uma greve na Ford. Essa greve restabeleceu as negociações, e o acordo foi estendido às outras montadoras. Foi a primeira vez que vi o Lula, ele estava entrando na fábrica para fazer uma assembleia na escada do vestiário da seção em que eu trabalhava. Eu ainda não era militante. Aí vieram as greves de 1979, de 1980 e em 1981 nós conquistamos a Comissão de Fábrica dos trabalhadores da Ford, foi durante uma greve. Em 1982 fui eleito para a primeira comissão, por conta já de um certo questionamento que comecei a fazer sobre certas questões e tal... O diretor do sindicato acho que percebeu lá uma possibilidade e me convidou para concorrer à comissão.

A comissão de fábrica é um celeiro de lideranças.

Feijóo: É verdade. Foi o modelo que nos subsidiou para evoluir rumo à organização por local de trabalho. Hoje, os comitês locais de empresa constituem a espinha dorsal do nosso sindicato do ABC paulista. É muito engraçado, porque quando fui eleito para a comissão de fábrica, minha esposa – eu me casei em 1975 – perguntou o que era esse negócio. “Ah, não esquenta a cabeça, não... É só para resolver uns problemas da fábrica, não muda a nossa vida em nada.” Eu estava sendo sincero, não estava mentindo, não. Era isso que achava que seria mesmo. Era assim no início, mas depois ficou numa dimensão muito maior, ao ponto de em 1986 organizarmos uma greve muito forte, por conta da demissão de um companheiro de fábrica durante um piquete contra a hora extra, e em 1987, quando se consumou a minha demissão. De 1987 a 1990, trabalhei numa organização não governamental (ONG) com sede em Amsterdã (Holanda), era uma entidade que promovia o intercâmbio entre trabalhadores do mundo inteiro, com muita atividade de solidariedade, encontro de trabalhadores da indústria automobilística para trocar experiências, para ver o que estava acontecendo em cada país, publicar essas experiências e construir redes entre os trabalhadores.

Durante três anos foi um pouco assim a minha vida. Cheguei a ficar 40 dias em Amsterdã, viajando para a Inglaterra, França, Alemanha, a fim de conhecer como é que funcionavam todas essas coisas. Eu passei sete dias na Argentina e 28 dias no México, conhecendo como funcionavam as maquiladoras, o que era essa questão do Nafta (Tratado Norte-Americano de Livre Comércio), foi o que me deu subsídio para ser contra a Alca (Área de Livre Comércio das Américas), por exemplo, depois de ver aquela destruição que o Tratado produziu entre os mexicanos. Ou seja, do lado de cá da fronteira, trabalho da pior qualidade, sem nenhuma segurança, sem nenhuma segurança. E do lado de lá da fronteira, melhores empregos, mas com o

povo impedido de atravessar. Livre circulação de mercadorias, proibição de trânsito dos povos.

O mundo aqui e o mundo lá foi se revelando para você...

Feijóo: Essa luta toda, que começa com a ideia de questionar o sindicalismo vigente, questionar a ditadura militar... Construir e participar da primeira comissão de fábrica, participar e ser delegado no processo de construção da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Quando vejo hoje, por exemplo, o filme *Lula, o filho do Brasil*, parte daquela história eu não apenas conheço, como participei dela. Eu brinco com as pessoas dizendo que quando se vê o Estádio da Vila Euclides (em São Bernardo do Campo, SP) lotado, é só me procurar que você deve me achar lá. Eu estava lá no meio, em algum lugar.

E a eleição de Lula presidente?

Feijóo: E essa história foi consolidada com a eleição do presidente Lula em 2002. Se nós tivéssemos construído a história só para quebrar o paradigma e eleger um trabalhador presidente da República, já teria sido uma enorme vitória.

Uma espécie de consagração daquela trajetória.

Feijóo: É mais do que isso, é a afirmação de que a classe trabalhadora e os movimentos sociais têm não somente a capacidade e autoestima suficientes para construir um movimento que favoreça a eleição de vereadores, prefeitos, deputados, governadores, senadores, deputados federais e presidente da República. É a construção de um espaço político que não estava destinado a nós. Essa é a verdade. Isso não estava nos planos da elite brasileira, assim como não pretendiam ver os trabalhadores governarem. Está no plano deles que os trabalhadores trabalhem, e que sejam obedientes, de preferência. E se não tiver sindicato, melhor ainda. Esse é o conceito de democracia deles. Não é o que fomos construindo ao longo do tempo. Basta ver a maneira como a imprensa, propriedade dessa elite, se porta de forma escandalosa. A direita, hoje, no Brasil, não tem imprensa. Tem imprensa marrom, e só.

E as TVs também...

Feijóo: As televisões, concessões públicas, deveriam ter, no mínimo, espaço de participação social. Por serem concessões públicas, deveriam ter sempre o outro lado. Mas têm sempre uma visão única. Eles, que se queixam de países de partido único, têm política de pensamento único, via poder mi-

diático e controle desse poder. Então, nós quebramos um paradigma. Eles achavam que era inevitável eleger o Lula. Depois dele ter sido eleito, pensavam que seria um governo ruim, porcaria, porque o país estava uma droga, eles deixaram o país assim, quebrado. Uma armadilha, inflação crescendo, juros disparados e dólar a 4 reais. Uma perspectiva terrível. O Brasil, pela terceira vez, tinha quebrado durante o governo FHC. Então a esperança deles era a seguinte: “Vamos deixar eleger esse cara, matar essa vontade do povo, depois a gente volta nos braços do povo, porque vai ficar provado que eles não sabem governar, eles só servem para trabalhar”.

Em 2005 tentaram derrubar o governo, para impedir sua consolidação...

Feijóo: Exatamente. O presidente tomou posse e começaram as mudanças. Quais? A primeira foi acabar com a política neoliberal, essa história de Estado mínimo. Para consolidar essa ideia, tinham sucateado os serviços públicos, para que ficassem tão ruins e pudessem ser vendidos com segurança, vender a saúde, a educação. Aquilo que é dever do Estado, com o neoliberalismo passa a ser uma mercadoria propositadamente sucateada. Não vou esquecer nunca a propaganda do governo Fernando Henrique Cardoso, que dizia ser o Estado um elefante numa loja de cristais. Essa era a lógica neoliberal. O mercado resolve tudo, inclusive as regulações democráticas. Quer dizer, desconhecendo que existem monopólios que são absolutamente naturais. Afinal, na rua da gente não vão passar duas redes de energia elétrica, ou duas redes de esgoto para a gente escolher qual queremos, porque é mais barata ou o serviço é melhor. É um monopólio. Desconheciam que existem setores da economia estratégicos para a soberania nacional, como é por exemplo a questão da energia, do petróleo. Por pouco, não privatizaram a Petrobras. Ainda bem que não conseguiram, não deu tempo, porque um país precisa ter instituições públicas para poder induzir fomento, desenvolvimento e crescimento econômico.

Então, a primeira vitória foi liquidar a ideia do Estado mínimo. Não, não dá mais o modelo neoliberal, outra coisa tem que ser implantada. E parou o processo de venda do patrimônio público, foi uma vitória fantástica. Abortamos a ideia da Alca. Ela não aconteceu simplesmente porque a Venezuela ou a Argentina não queria... Não aconteceu porque o maior país da América Latina, o Brasil, com quase 200 milhões de habitantes, não quis a Alca.

Fernando Henrique queria a Alca...

Feijóo: Queria, lógico. Nós cansamos de fazer protesto aqui, por esses motivos.

Mas houve uma resistência enorme...

Feijóo: Sim. Não deu tempo de eles efetivarem todos os planos. Se Serra tivesse vencido em 2002, teriam feito. O Banco do Brasil não seria mais público, a Petrobras não seria mais nossa e teríamos atravessado essa crise recente com milhões de desempregados, pior do que qualquer país do planeta que desde o final de 2008 vive dias de amargura. Essa é a verdade. Basta ver que José Serra, aqui em São Paulo, continuou vendendo o patrimônio público e sucateando as políticas públicas. Foi necessário recuperar o conceito de que o Estado tem um papel indutor não somente de crescimento econômico, mas também de desenvolvimento. Um país pode crescer economicamente, pode ter crescimento econômico, mas não necessariamente terá desenvolvimento social.

A questão de que você precisava aliar crescimento econômico com desenvolvimento social se configurou nas políticas públicas. É correta a ideia de que o Estado tem obrigação de prover o básico para a vida daquelas famílias que não têm renda nem condição de acessar essa renda, ou seja, faz-se necessário criar uma renda mínima para sua sobrevivência. Tem que ter política de Estado, como nos países de primeiro mundo. Veja a Holanda, a Bélgica, a Dinamarca, os países da Europa, existe lá uma política de Estado para prover uma renda mínima para quem tem, por algum motivo, incapacidade de acessar renda. O Programa Bolsa Família é um exemplo disso.

Depois, as políticas sociais começam a criar um mercado de consumo de massa e a resposta desse mercado é puxar a produção. E, ao fazerem isso, permitiram que as categorias de trabalhadores, os seus sindicatos organizados, tivessem campanhas salariais vitoriosas, com aumento real de salário. Vamos terminar o ano de 2009, o ano em que a crise se abateu fortemente sobre o planeta, com mais de 90% das categorias tendo resposta à inflação e conseguido algum nível de aumento real. Começou a ter, assim, um crescimento da massa salarial por conta dessas políticas. As políticas sociais criaram um mercado adicional, que não existia. O mercado começa a demandar, a demanda começa a gerar produção, começa a gerar emprego, fazer crescer a massa salarial e aumentar a renda da classe trabalhadora.

Essa é a lógica de uma verdadeira política de desenvolvimento, e não aquela de que “vamos fazer o bolo crescer para depois dividir”. Não, à medida que o bolo cresce, divide-se.

Aliás, ele cresce porque divide...

Feijóo: É verdade, ele também cresce porque se divide. Primeiro porque se divide o que existia, e essa divisão gera autoestima, gera mercado, gera

consumo e tudo isso reunido gera produção e emprego. Enquanto nos países centrais se fala em desemprego brutal, o Brasil encerrou o ano da crise com um milhão de postos de trabalhos positivos.

Novos. E com carteira assinada...

Feijóo: Formalizados, conforme demonstrado pelo Caged. Quando você tem um milhão formalizado, significa que alcança um contingente semelhante de emprego não formal.

O emprego informal vai na onda, como você quando vendia sandálias.

Feijóo: Exatamente. Como eu que vendia sandálias na rua e trabalhei desse modo, no mercado informal durante algum tempo. Embora, se hoje estivesse fazendo isso, uma lei recente do governo federal, a do Microempreendedor Individual (MEI), me permitiria formalizar. As pessoas que trabalham na economia informal, com renda até 36 mil reais anuais, poderão agora se formalizar, pagar INSS, constituir uma microempresa individual, de forma muito rápida, contribuindo e com acesso aos direitos previdenciários, por exemplo. É uma revolução, vai incluir 11 milhões de pessoas, sem contar o estatuto das micro e pequenas empresas, o Simples Nacional (Supersimples).

Tem uma série de políticas. Eu mencionei o Programa Bolsa Família, mas junto com ele vem o Pronaf, que é o financiamento da agricultura familiar, que saiu de um patamar menor que 2 bilhões de reais em 2003 e hoje está em 13 bilhões de reais ao ano. Apoiando a agricultura familiar, freando o êxodo rural. Tudo isso promoveu a consistência de uma política de crescimento econômico e desenvolvimento.

E o crédito consignado?

Feijóo: Foi outra negociação, uma proposta do Luiz Marinho, quando era presidente da CUT. Acabou-se com essa desculpa do banco de que o juro é alto porque não tem garantia. Trabalhador tem garantia, se puder fazer o desconto em folha não tem como dizer que não tem.

Aí tem de cair o juro...

Feijóo: Tem de cair o juro, sim. Embora os juros ainda estejam muito altos, quando você compara cheque especial e cartão de crédito por exemplo, ao falar de 1%, 1,75%, 2% ao mês de crédito pessoal consignado, é muito mais baixo do que qualquer outra linha de crédito que exista no mercado. Ainda é alto, porém, é mais baixo do que o de outros produtos e serviços dos bancos. O crédito consignado permitiu que os trabalhadores reestruturassem

suas dívidas. Conheço o caso de um rapaz que me contou sua história. Ele havia se separado, estava com dificuldades, não conseguia mais pagar a pensão, o salário não dava para pagar as dívidas. Caía no banco e ficava lá mesmo para cobrir o cheque especial. E, de novo, entrava no cheque especial. Pegou um crédito consignado de 5 mil reais, pagou todas as dívidas e vai pagar esses 5 mil reais em parcelas mensais, e agora seu salário será suficiente para pagar as contas e comprar algumas coisas, não vai precisar mais entrar no cheque especial. Imagina o que isso significou! O sujeito ia numa loja qualquer, dessas de eletrodomésticos ou de utilidades domésticas que são verdadeiros bancos, pois vivem do financiamento que fazem. O liquidificador que vale 50 reais, no carnezinho de 12 prestações, hoje deve virar uns 70 ou 80 reais, mas naquela época virava 100, 150, 200 reais. Dependendo de quanto mais longo fosse o prazo, você comprava um liquidificador e pagava dois, três ou quatro. Agora a pessoa pega um empréstimo consignado, compra à vista e negocia o desconto. Do ponto de vista do crédito, isso é uma revolução.

Portanto, o crédito da agricultura familiar, do empréstimo consignado, com o BNDES redirecionado para financiar desenvolvimento e não mais para privatizar empresas, o Pronaf, o Programa Bolsa Família, tudo isso se constituiu numa rede de expansão da economia, geradora de inclusão.

E o programa Luz para Todos também, que leva o bem-estar e o mercado lá longe...

Feijóo: É uma coisa curiosa, a pessoa nunca teve luz, aí chegou a luz e o que ela faz?

Compra geladeira...

Feijóo: E tem todo o direito de comprar uma geladeira, uma televisão, aparelhos que ela não tinha antes. Nos lugares de muito calor, a pessoa tem o direito a comprar um ventilador. Isso também é uma revolução, feita a partir das políticas sociais, ainda no primeiro mandato do governo Lula. Eu diria que foram pontos de partida de um desenvolvimento econômico brasileiro diferente. E depois, no segundo mandato – aqui reconhecemos o mérito de Luiz Marinho, presidente da CUT, que lançou a ideia de realizarmos marchas da classe trabalhadora a Brasília, com uma pauta nas mãos. A nossa primeira marcha tinha como pauta dois pontos: uma política de valorização do salário mínimo e a correção da tabela do Imposto de Renda. A correção da tabela havia sido uma bandeira que nós lançamos aqui no ABC paulista. Eu era presidente do Sindicato dos Metalúrgicos e lancei uma luta pela correção da tabela do IR, porque não tinha sido corrigida durante o governo Fernando Henrique.

Ele deixou um rombo no bolso do povo de 49% com a não correção na tabela. E como o Imposto de Renda não era corrigido pela inflação, você passava a pagar mais imposto com a mesma renda, porque a reposição da inflação nada mais é do que a recuperação do poder de compra. Essa era a política do Fernando Henrique, uma política social às avessas, tirar do povo e passar aos especuladores, para os financistas e assim por diante.

Com essa pauta nós fizemos a primeira e a segunda marchas, e conseguimos finalmente negociar a correção da tabela do Imposto de Renda – foi duro dobrar o ministro Palocci. Não foi fácil, não. Nós conquistamos um bônus na primeira tacada, porque não dava mais tempo de fazer a correção percentual, naquele ano conquistamos um bônus de 100 reais, se não me engano, que se abatia no imposto declarado. E no ano seguinte nós conquistamos 7% de correção na tabela. A segunda questão é que nós negociamos a política de valorização do salário mínimo. E aí, o Luiz Marinho lançou as marchas, mas não teve o prazer, enquanto presidente da CUT, de ter negociado. Quando ele virou ministro do Trabalho, em 2005, no auge da crise, ele estava do outro lado da mesa, representando o governo, nós negociamos a política de valorização do salário mínimo e a correção da tabela, em caráter permanente. Negociamos a correção da tabela por quatro anos, repondo todo ano 4,5% da tabela do Imposto de Renda. E agora, mais recentemente, foi feita uma nova tabela, uma reivindicação antiga, a tabela do IR devia ter mais faixas, onerando menos os que ganham menos. Ou seja, ter o caráter progressivo de verdade. Isso aconteceu, negociamos uma política de valorização do salário mínimo, eu diria que é outro mecanismo de distribuição de renda e desenvolvimento social e econômico, porque essa massa salarial que beneficia 40 milhões de brasileiros que vivem dele deu uma repercussão enorme na economia. O Brasil conta com 26 milhões de aposentados, dos quais 18 milhões ganham salário mínimo. Além desses 18 milhões de aposentados, nós temos mais 22 milhões de pessoas no mercado de trabalho que ganham um salário.

O reflexo no poder de compra das famílias é grande.

Feijão: São famílias que passam a ter, claro, um poder de consumo maior. Para você ter uma ideia, o salário mínimo em 2002, no fim do governo Fernando Henrique, equivalia a 73 dólares. Hoje equivale algo em torno de 300 dólares. A diferença é brutal. Fomos também alterando a data de aplicação do reajuste, tanto do mínimo quanto dos aposentados. Antigamente o reajuste era concedido em maio e começava a ser pago em junho. Antecipamos um mês por ano e aí, a partir de 2010, o salário mínimo e as aposentadorias serão reajustadas a partir de 1º de janeiro e terão seu pagamento a partir de 25

de janeiro. São conquistas que produzimos a partir de uma postura do governo, a de não criminalizar os movimentos sociais, mas respeitá-los.

Só poderia ser de um governo vindo dos trabalhadores...

Feijóo: Exatamente. Receber uma delegação dos trabalhadores durante uma marcha e negociar com eles uma pauta de reivindicação, isso nós nunca havíamos visto. Fernando Henrique Cardoso nunca nos recebeu, nunca. Basta ver como age agora o governo tucano de José Serra, em São Paulo, e os governos tucanos nos estados por eles governados. Funcionalismo público faz 40, 50, 60 dias de greve para tentar conseguir entregar uma pauta. Não são recebidos. Faz lembrar as nossas greves da década de 1970. Fazíamos greve para ter o direito de negociar, porque não se negociava. Esse direito, hoje é mais do que assegurado. No funcionalismo público, nos estados onde o PSDB governa, esse direito não existe. O prefeito de São Paulo, o Gilberto Kassab, do DEM, enfrentou uma greve da Guarda Civil Metropolitana e não negociou. Não negociou, não recebeu os trabalhadores. Sem contar a postura de setores do Ministério Público e da Justiça, que estão se tornando cada vez mais conservadores, atacando os movimentos sociais. No Rio Grande do Sul, o processo de criminalização é uma coisa absurda, tanto é que estamos fazendo denúncias na OIT contra o Ministério Público e contra o sistema judiciário brasileiro, que está atacando o movimento sindical.

O que falta é os trabalhadores terem acesso ao Poder Judiciário, como tiveram aos parlamentos e ao Poder Executivo...

Feijóo: Como não estava previsto estarmos nos parlamentos e nos executivos, eles nunca se preocuparam. Na medida em que fomos obtendo essa representação, a elite se refugiou nos aparelhos de Estado que já dominavam, o Judiciário e o Ministério Público. E tentam fazer dali o contraponto da política. O Congresso Nacional debate, aprova alguma coisa, aí um sujeito vai e diz assim, “eu vou fazer uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), e a última palavra será do Supremo”. Ou seja, a palavra não é da política, de quem o povo escolheu, a palavra é do Judiciário, num processo de politização.

É a mesma lógica da imprensa. De manhã se faz uma manchete para os caras montarem o discurso político da tarde, pedir CPI e assim por diante. Nós precisamos popularizar, democratizar esse sistema que a elite ainda domina. Acho que a Conferência Nacional de Comunicação que aconteceu em dezembro de 2009 poderá ter utilidade nesse sentido, pelo menos debater o tema, embora os grandes empresários da comunicação tenham corrido dela. Eles falam muito de democracia, mas não a praticam.

Outra coisa que acho importante é que, nesse período, foram criados espaços de participação popular. Foram as conferências nacionais temáticas – Conferência Nacional de Saúde, Conferência Nacional de Previdência, e agora a Conferência Nacional de Comunicação, por exemplo – e os conselhos. Temos os conselhos da Previdência, o Conselho Nacional de Saúde e tem até um Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), nomeado pelo presidente da República, para debater temas e apresentar propostas que o governo pode ou não acatar.

São espaços de participação direta da sociedade que começam a ser construídos, um novo padrão de democracia, que eu acho fundamental. No segundo mandato, aprofundamos de vez o modelo que eu chamaria de democrático popular. De um lado, a consolidação, o aprofundamento das políticas sociais e das políticas de distribuição de renda, da construção de espaços democráticos e, de outro lado, uma política de desenvolvimento econômico, uma estruturação do PAC, com profundo impacto na infraestrutura, na expectativa futura e, portanto, na geração de emprego. Logo na sequência, o Programa de Desenvolvimento Produtivo. Portanto, é o Estado assumindo políticas de crescimento econômico, por meio dos seus instrumentos de fomento e de indução de desenvolvimento. Situação muito diferente do que tínhamos no passado.

E alguns insistem em afirmar que o governo Lula é continuidade do governo anterior.

Feijóo: Quem fica dizendo que há uma continuidade entre a política do governo Lula e a do governo FHC, no mínimo não sabe do que está falando e, no máximo, age de má-fé e é mentiroso. Porque há um brutal distanciamento entre eles.

Demos uma lição nessa elite, pois nós não sabemos só trabalhar, sabemos trabalhar e planejar, sabemos governar melhor do que eles. E a nossa história de vida é melhor do que a deles. Isso é o desespero dessa elite.

Nós temos eleições em 2010. A continuidade ou não desse projeto é um desafio. Temos que trabalhar muito para que ele continue. Fundamentalmente por duas razões: primeiro, temos de continuar nesse rumo; segundo, porque se a gente não conseguir manter o projeto, certamente voltará aquela política de se desfazer do patrimônio público. O José Serra aqui em São Paulo, por exemplo, vendeu o banco Nossa Caixa. No meio da crise, quando precisávamos de um banco de fomento, ele vendeu o banco estadual. E só não foi para a iniciativa privada porque o Banco do Brasil o comprou. Ele tentou vender as usinas de geração de energia públicas, as que restavam no estado de São Paulo. Não conseguiu porque os possíveis compradores tiveram medo que o

governo federal não renovasse as concessões, senão teria vendido também o que restava do sistema elétrico em São Paulo.

Aliás, uma coisa precisa ser dita sobre o chamado blecaute de, no máximo, algumas horas que atingiu alguns estados em 2009, aquilo que eles chamaram de apagão para tentar comparar com a época do Fernando Henrique. Não tem comparação, porque o apagão no governo FHC significou a gente pagar mais na conta de luz e ter que racionar, durante anos. Aconteceu o blecaute, no dia seguinte ninguém precisou pagar mais por isso nem racionar nada, energia tem, não falta. Precisa, sim, corrigir os defeitos técnicos eventuais ou as questões que originaram o blecaute. Mas o estado de São Paulo foi o último em que a energia retornou. No Paraná e no Sul do país a energia voltou em 40, 50 minutos. Em outros estados demorou pouco mais de uma hora. O que dependia de São Paulo demorou cinco horas. Um amigo meu, o Wilsão [Wilson Marques de Almeida], ex-presidente dos eletricitários de Campinas, atual tesoureiro da Federação Nacional dos Urbanitários (FNU), que congrega trabalhadores do saneamento e geração de energia elétrica, me disse o seguinte: “Sabe por que demorou, Feijóo? Porque aqui privatizaram a distribuição, privatizaram as redes, e hoje, numa subestação, ela está automatizada e não tem mais o operador. E aí quando o sistema caiu, as operações que podiam ser manuais para fazer as usinas irem entrando e repondo o sistema, tiveram que esperar buscar o sujeito em casa, trazer para a subestação, reiniciar todo o processo”. Ou seja, tem a ver com o processo de sucateamento e privatização que aconteceu no sistema elétrico em São Paulo, promovido pela era FHC, pelo Mário Covas, pelo José Serra, pelo Geraldo Alckmin e assim por diante.

É isso que vai estar em disputa em 2010. O presidente Lula tem dito que deseja criar uma lei da consolidação das políticas sociais, a CLS, para que não seja apenas uma política de governo, mas uma política de Estado. Nesse momento esse é o debate que estamos fazendo, inclusive no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), onde sou conselheiro, para que a gente consiga ver uma forma de institucionalizar todas as políticas sociais.

A disputa de 2010, então, tem um significado: não permitir a volta do modelo neoliberal, o sucateamento do Estado, a história do Estado mínimo. Aliás, uma pesquisa recente mostra que o povo brasileiro quer mais Estado e não menos, quer continuar esse processo de desenvolvimento econômico com distribuição de renda, acrescido aí da questão ambiental, da qual não podemos descuidar. O Brasil foi, em 2009, para Copenhague com uma meta ambiciosa para um país que sequer precisaria apresentar meta nesse momento, pois não está entre os países do Protocolo de Kyoto, mas que ousa apresentar metas para também contribuir para a questão ambiental.

Nós temos esse desafio, estar atentos porque se eles voltarem, tentarão destruir os movimentos sociais, porque sabem que estes foram protagonistas nesse período de 30 anos, pois possibilitaram a construção de uma outra nação.

E os trabalhadores terem chegado ao governo, como repercutiu nas suas organizações?

Feijóo: A mídia e certos setores da sociedade brasileira têm tentado trabalhar a ideia de que, com a ascensão do governo Lula, os movimentos sociais e o movimento sindical se aquietaram e não teriam cumprido o seu papel. Primeira questão, qual é o papel do movimento sindical? É organizar a categoria para conquistar sua pauta de reivindicações. Quando digo que após esse ano de crise – e mesmo nele –, mais de 90% das categorias estão repondo inflação e conquistando aumento real de salário, estou dizendo que o movimento sindical vem cumprindo o seu papel. Fizemos marchas a Brasília, negociamos recomposição da tabela de Imposto de Renda, que não é só para a classe trabalhadora. Negociamos política de valorização do salário mínimo. Realizamos, em novembro de 2009, a maior marcha da classe trabalhadora brasileira. Nós colocamos 50 mil pessoas em Brasília, dos quais 60% militantes e trabalhadores de sindicatos filiados à CUT, e a imprensa escondeu, não deu uma linha. O centro da reivindicação é a redução da jornada de trabalho, sem redução de salário. Mais, a aprovação das convenções da OIT, a 151, que estabelece e reconhece o direito de negociação do servidor público, e a 158 contra a dispensa imotivada. Fizemos, frente ao Supremo Tribunal Federal, um protesto contra o interdito proibitório, instrumento que parte do Judiciário está utilizando para criminalizar e para impedir o movimento sindical de atuar. Então o sindicato vai lá, anuncia no seu boletim que fará uma assembleia para discutir a pauta da campanha salarial, e o patrão entra na Justiça pedindo interdito proibitório. E o juiz diz assim: “O sindicato não pode ir ao local de trabalho. Tem que ficar no máximo a mil metros do local de trabalho e se chegar perto, distribuir um jornal e usar um carro de som, será multado em 50 mil reais por hora”. É assim que está sendo usado. Ou seja, contra um direito constitucional, o direito de organização e de greve.

Nós temos cumprido o nosso papel, e nunca, em nenhum momento, ouvimos da boca do presidente Lula nenhum pedido, nem para o MST, nem para o movimento por moradia, nem para o movimento sindical. “Por favor, dá uma maneira aí, afinal de contas, eu estou governando, vocês precisam me ajudar.” Nunca! Ao contrário, ele tem dito: “Se vocês não fizerem a pressão, tem outro que vai fazer pressão aqui. Esse é um governo de coalizão”. Não deixamos de fazer nenhuma greve que precisávamos fazer, nenhuma mobili-

zação que precisávamos, por conta de ser governo Lula. E toda política que consideramos equivocada, nós criticamos.

Aliás, o Fernando Henrique, em artigo recente publicado nos jornais, tentou vender essa bobagem, de que está se construindo uma ditadura popular com apoio dos movimentos sociais e dos sindicatos, e um terceiro mandato poderia significar isso. Tem uma coisa que dá agonia, você olha e fala: "Não é possível que eles tentem passar a ideia de que nós não temos memória". Fernando Henrique, no meio do seu primeiro mandato, aprovou a reeleição, mudou as regras do jogo em seu favor, com o jogo acontecendo. Mudou. Todo mundo esqueceu isso? Agora, não é nem a reeleição do presidente Lula. É a continuidade, com uma outra pessoa que disputará a eleição para prosseguir esse projeto. Quer dizer, são absurdos que a gente tem de ouvir, propagandeados como se fosse verdade.

SOBRE OS AUTORES

ADEMIR FIGUEIREDO, economista pela Universidade Federal Fluminense, é membro da Direção Técnica do Dieese, onde ocupa o cargo de coordenador de Estudos e Desenvolvimento. Foi supervisor técnico do Escritório Regional do Dieese no Rio de Janeiro, no período de 1993 a 2003.

ALDAÍZA SPOSATI, professora titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), é coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Seguridade e Assistência Social (Nepsas) e do Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais (Cedest). Foi secretária da Assistência Social e secretária das Administrações Regionais de São Paulo, de 1989 a 1990 (gestão Luiza Erundina) e secretária municipal de Assistência Social de 2002 a 2004 (gestão Marta Suplicy).

CARLOS ROBERTO LUPI é ministro do Trabalho e Emprego, presidente nacional do PDT desde 2004 (licenciado). Foi deputado federal, PDT-RJ, eleito em 1990. Foi coordenador das Regiões Administrativas da Cidade do Rio de Janeiro, em 1983, no governo do prefeito Marcelo Allencar. Foi secretário municipal de Transportes do Rio de Janeiro em 1992. Em 1999, assumiu a Secretaria de Governo do Estado do Rio. É formado em Administração, Economia e Contabilidade.

FREDERICO LUIZ BARBOSA DE MELO, doutor em demografia, é economista do Dieese e professor de mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local do Centro Universitário Uma, em Belo Horizonte, MG.

GUILHERME CASSEL é ministro do Desenvolvimento Agrário. Engenheiro civil, pós-graduado em Recursos Humanos. Foi agente fiscal do Tesouro do Rio Grande do Sul. Atuou como subsecretário da Fazenda de Porto Alegre, subchefe da Casa Civil e secretário geral do governo do estado do Rio Grande do Sul. De 2003 até março de 2006, foi secretário executivo do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

JOSÉ BARROSO PIMENTEL é ministro da Previdência Social desde junho de 2008. Está no quarto mandato de deputado federal pelo PT-CE. É especialista em matérias Previdenciária e Tributária. Foi relator da Reforma da Previdência – Emendas Constitucionais nº 41, de 2003, e nº 47, de 2005. Também relatou o Orçamento Geral da União para o exercício de 2008. É advogado, foi bancário do Banco do Brasil e participou do movimento sindical.

JOSÉ LOPEZ FEIJÓO é vice-presidente nacional da Central Única dos Trabalhadores (CUT), onde antes foi secretário geral. Foi presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC (2003/2008), onde desde 1990 ocupou outros cargos. Foi presidente estadual da CUT-SP, durante três gestões de 1992 a 2000. É membro conselheiro do Comitê Gestor do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). É membro do Conselho Curador da Fundação Perseu Abramo.

JOSÉ PRATA ARAÚJO é formado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas), especialista em direitos sociais. Foi militante sindical e membro do Sindicato dos Bancários de Belo Horizonte e Região por três gestões. É autor de livros sobre direitos sociais, política e economia, entre eles *Guia dos Direitos Sociais*, publicado em 2010, pela Editora Fundação Perseu Abramo. É consultor em direitos sociais de sindicatos de servidores públicos mineiros.

LAÍS ABRAMO, doutora em Sociologia pela USP, é diretora do Escritório da OIT no Brasil desde 2005. Antes foi especialista da OIT para a América Latina em temas de gênero e trabalho. Trabalhou, especialmente na área de pesquisa no Instituto Latinoamericano de Planejamento Econômico e Social (ILPES), da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) e no Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec). Foi professora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e da Escola de Sociologia e Política de São Paulo. É autora de diversos livros sobre trabalho e gênero.

LUIZ MARINHO é prefeito de São Bernardo do Campo (SP), eleito para o mandato de 2009 a 2012. Foi presidente nacional da Central Única dos Trabalhadores (CUT) de 2003 a 2005, quando assumiu o cargo de ministro do Trabalho. De março de 2007 a junho de 2008, foi ministro da Previdência Social. Deixou o ministério para concorrer à prefeitura de São Bernardo do Campo (SP). Metalúrgico, presidiu também o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

PATRUS ANANIAS DE SOUSA foi ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, de 2004 a março de 2010. Foi prefeito de Belo Horizonte no período de 1993 a 1996, onde antes foi vereador do PT. Foi deputado federal pelo PT-MG, eleito em 2002. É professor licenciado da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas), na qual ingressou em 1979. Formou-se em Direito, é mestre em Direito Processual pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); é doutorando em Filosofia, Tecnologia e Sociedade pela Universidad Complutense de Madrid.

PAUL ISRAEL SINGER é secretário nacional de Economia Solidária, a partir de junho de 2003, no Ministério do Trabalho e Emprego. Foi secretário de Planejamento do município de São Paulo de 1989 a 1992 (gestão Luiza Erundina). É professor titular da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (USP), onde se formou em Economia. É doutor em Sociologia. Participou da fundação do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap) –, onde atuou até 1988. Faz parte do conselho de redação da revista Teoria e Debate. É autor, entre outros livros do *Introdução à economia solidária*, publicação da Editora Fundação Perseu Abramo.

RICARDO JOSÉ RIBEIRO BERZOINI foi presidente nacional do PT de 2005 a 2009. É deputado federal PT-SP desde 1999, por três legislaturas. Foi ministro da Previdência e Assistência Social e ministro do Trabalho e Emprego no governo Lula, quando ocupou a presidência da XIII Conferência Interamericana de Ministros do Trabalho da OEA. Chefiou a Delegação Tripartite do Brasil na Conferência Internacional do Trabalho da OIT. Foi presidente do Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região de 1994 a 2000.

SÉRGIO EDUARDO ARBULU MENDONÇA, economista pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-

USP), é coordenador nacional da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), realizada pelo Dieese em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego e órgãos públicos estaduais e municipais. Foi diretor técnico do Dieese no período de 1990 a 2003. De dezembro de 2003 a junho de 2007 foi secretário nacional de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento.

SOBRE OS ORGANIZADORES

JUAREZ GUIMARÃES é professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Graduado em economia, fez mestrado em ciências sociais na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Foi durante 12 anos editor do jornal da imprensa alternativa *Em Tempo*. É membro do conselho de redação da revista *Teoria e Debate*, da Fundação Perseu Abramo.

REGINA COELI MOREIRA CAMARGOS é economista e doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Desde 1993, trabalha no Dieese, onde atua nas áreas de assessoria, pesquisa e formação sindical. É autora do livro *Negociação coletiva: trajetória e desafios*, lançado pela Editora RTM de Belo Horizonte.

ELÓI ALFREDO PIETÁ é vice-presidente da Fundação Perseu Abramo. Duas vezes membro do Diretório Nacional do PT, prefeito de Guarulhos (2001 a 2008), vice-presidente de relações internacionais da Frente Nacional de Prefeitos (2006 a 2008), deputado estadual em São Paulo (1991 a 2000), vereador em Guarulhos-SP (1983 a 1990), sempre pelo PT. Foi militante de movimentos sociais, professor de Língua Portuguesa e atuou como advogado.

O livro *As novas bases da cidadania: Políticas sociais, trabalho e previdência social* foi impresso pela Cromosete Gráfica para a Editora Fundação Perseu Abramo. A tiragem foi de 2.000 exemplares. O texto foi composto em Berkley no corpo 11/13,2. A capa foi impressa em papel Supremo 250g; o miolo foi impresso em papel pólen soft 80g.