

TEXTO PARA DISCUSSÃO

SÉRIE TEXTOS PARA DISCUSSÃO
Nº 345

TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL:
VELHOS PROBLEMAS E NOVAS
ESTRATÉGIAS NO CONTEXTO
BRASILEIRO

MARIA LÚCIA TEIXEIRA WERNECK
VIANNA

SETEMBRO DE 1995

Instituto de Economia Industrial
Universidade Federal do Rio de Janeiro

S
UFRJ/IEI
T0345
U43262-8

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

SÉRIE TEXTOS PARA DISCUSSÃO - Nº 345

TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL: VELHOS PROBLEMAS E NOVAS
ESTRATÉGIAS NO CONTEXTO BRASILEIRO

SETEMBRO DE 1995

MARIA LÚCIA TEIXEIRA WERNECK VIANNA



43 - 016776

Reitor da UFRJ: Prof. Paulo Alcântara Gomes
Decano do CCJE: Prof. José Antônio Ortega
Diretor do Instituto de Economia: Prof. José Ricardo Tauile
Coordenador de publicações: Prof. David Kupfer

Supervisão: Gláucia Aguiar

Projeto gráfico: Gláucia Aguiar

Editoração: Jorge Amaro

Revisão: Eduardo Carvalho

Impressão: Célio de Almeida Mentor

Luiz Jorge de Araújo Góes

Olávio da Silva Inacio

| | |
|-------------------|------------------------|
| FEA - UFRJ | |
| BIBLIOTECA | |
| Data: 07/11/95 | N.º Registro: 043262-8 |

S
UFRJ/IEI
TD 345

MO 97622

FICHA CATALOGráfICA

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck

Trabalho e proteção social: velhos problemas e novas estratégias no contexto brasileiro. --/ Maria Lucia Teixeira Werneck Vianna. -- Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1995

47 p; 21cm -- (Textos para Discussão. UFRJ/IEI; n.º. 345)

Bibliografia: p. 27-32

1. Seguridade Social - Brasil. I. Título. II. Série.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUÇÃO | 5 |
| 2. OS TRABALHADORES E A "AMERICANIZAÇÃO" DA SEGURIDADE | 7 |
| 3. O LADO DOS EMPRESÁRIOS | 13 |
| 4. CONCLUSÃO | 15 |
| 5. NOTAS | 26 |
| 6. BIBLIOGRAFIA | 40 |

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste texto é chamar a atenção para certos aspectos associados às transformações em curso no mundo do trabalho que incidem sobre a chamada crise da seguridade social. Aspectos nem sempre focalizados com a devida ênfase pela literatura pertinente, a despeito da frequência com que a mesma aborda tanto as questões afetadas ao mundo do trabalho quanto as que concernem à crise da seguridade social. Aspectos, ademais, que de modo algum conferem ineditismo ao caso brasileiro mas cuja interveniência, neste, agrava uma situação já bastante desconfortável.

Trata-se, em resumo, de trazer ao debate que hoje se trava em torno dos problemas atribuídos à seguridade social, um fenômeno recente, e cada vez mais presente, no âmbito das relações laborais: o estabelecimento de programas de bem-estar, especialmente os que provêm planos de previdência e atendimento médico, no interior das empresas, não só financiados, em geral, por contribuições de empregados e empregadores, como negociados por ambas as partes com razoável grau de consenso. Insatisfeitos, por razões distintas, com o sistema público existente, empresários e trabalhadores ajudam a fragilizá-lo, optando por soluções particularistas que ratificam, na prática, a argumentação favorável ao desmantelamento da concepção de seguridade implantada, no Brasil, pela Constituição de 1988¹.

Tal tendência à fragmentação de atritos e acordos sem dúvida vem se alastrando internacionalmente, menos como inovação relacionada à reestruturação industrial, conforme muitas vezes propalado, e mais como subproduto da crise econômica que a ela se vincula (TAVARES, 1992)². Ajuste recessivo, novos padrões de produtividade industrial e resegmentação da proteção social constituem movimentos

convergentes, que encontram apoio no enfraquecimento da organização sindical³, e cujos efeitos colaterais são o dualismo ocupacional, o desemprego permanente e a precarização do mercado de trabalho.

Nos países desenvolvidos, contudo, nem a adoção de políticas contencionistas, nem a substituição do fordismo enquanto forma de organização da produção, nem o revigoramento do ideário neoliberal implicaram o desmonte do *Welfare State*, ainda que reformas tenham sido realizadas⁴. Pode-se supor que, mesmo abalado, o sindicalismo europeu prossegue forte e vem atuando no sentido da preservação dos mecanismos públicos de proteção social⁵. Há evidências, outrossim, de que os "regimes de empresa" não se expandiram significativamente durante os anos 80, período em que os sistemas de seguridade foram mais bombardeados⁶. Ou seja, embora as alterações ocorridas na base produtiva e nas relações de trabalho atinjam os alicerces do Estado de Bem-estar, o capitalismo avançado continua convivendo com a equidade, lá onde se consolidaram instrumentos compensatórios e redistributivos em larga escala.

O Brasil se insere, como qualquer país, neste contexto adverso e "globalizado" da economia contemporânea. Sujeito, portanto, às conseqüências negativas, em termos da promoção de políticas sociais⁷, do que já foi descrito como uma "nova revolução burguesa"⁸. Distinguem-no, porém (para os propósitos aqui explicitados), a inconsistência do sistema de proteção social e o tamanho do contingente populacional a ser "compensado" pelas perdas ou "protegido" dos danos causados por um mercado restrito e excludente. A discussão que se segue visa, conforme anunciado acima, insistir no papel que a segmentação do movimento operário organizado exerce sobre os rumos que vem tomando a seguridade social brasileira, cada vez mais apartada das intenções gravadas constitucionalmente e vulnerável a seus detratores. As informações utilizadas advêm de consulta às poucas pesquisas que foram localizadas através

de um breve levantamento bibliográfico, o que reitera a necessidade de aperfeiçoar o conhecimento acerca do tema.

2. OS TRABALHADORES E A "AMERICANIZAÇÃO" DA SEGURIDADE

As políticas sociais começaram a se tornar mais abrangentes, no Brasil, depois de 1964, sob o autoritarismo, através da unificação dos antigos Institutos de Aposentadorias e Pensões de categorias ocupacionais específicas no INPS (Instituto Nacional de Previdência Social)⁹, da ampliação da clientela previdenciária¹⁰ e de reformas institucionais que centralizaram decisões na burocracia do Estado¹¹. Tal movimentação, porém, como mostram inúmeros autores (OLIVEIRA & FEURY TEIXEIRA, 1986; DRAIBE, 1990; TEIXEIRA, 1990; WERNECK VIANNA, 1995), não resultou na construção de um *Welfare State*. Ocorreu, antes, mediante a fragmentação dos meios de consumo coletivo, obedecendo a uma lógica de franqueamento ao capital privado da prestação de serviços considerados rentáveis (como no caso da saúde, da educação e da habitação), associada a uma visão restritiva dos serviços públicos, expressa no pouco investimento realizado e na negligência em relação à qualidade de dos mesmos, do que progressivamente derivou a sua deterioração.

Na prática, apesar de formalmente estendida à maioria da população e administrada por um poderoso aparato estatal, a política social brasileira se "americanizou". Ou seja, os benefícios e serviços públicos se reduziram ao atendimento para os pobres, portanto - ou porque - ruim, ao mesmo tempo em que os assalariados de poder aquisitivo estável foram estimulados a aderir aos seguros privados ou semiprivados, à medicina de grupo ou de empresa, etc.¹². A Constituição de 88, que reformou substancialmente o conceito de política social, introduzindo a terminologia da Seguridade Social (à moda européia) e transformando todos

os cidadãos em iguais-portadores-de-direitos-sociais¹³, não logrou reverter este processo.

A "americanização" da proteção social implicando simultaneamente a degeneração do sistema público (para os pobres) e o crescimento de uma indústria da seguridade (para as camadas médias e assalariados formais) se tornou extremamente visível na área da saúde¹⁴. Mas, de modo similar, os benefícios previdenciários mais comuns e necessários (ao grosso da população) tiveram seus valores achados¹⁵ assim como a previdência privada foi estimulada¹⁶. Como acontece com os planos privados de saúde, o controle sobre as entidades que atuam na previdência privada é baixo¹⁷ e a cesta de benefícios oferecidos varia de um fundo para outro. Estabeleceu-se, pois, uma relação de complementaridade invertida entre público e privado que reforça a lógica da universalização excludente (FEVERET & OLIVEIRA, 1990)¹⁸, transformando os iguais portadores de "direitos universais" em diferentes cidadãos-consumidores de benefícios estratificados.

Esta situação, embora devedora do autoritarismo, permaneceu e se tornou mais pronunciada na década de 80, a década em que, no Brasil, a democracia se afirmou e os direitos de cidadania se ampliaram. Assim, o "fracasso" do experimento reformista consagrado pela Constituição significou, na verdade, o sucesso de um outro caminho para obtenção de seguridade¹⁹. Caminho ao qual aderiram os cidadãos-consumidores, portadores de direitos sociais universalizados²⁰, contribuindo, tanto ou mais que outras causas, para a exitosa americanização do sistema²¹.

Os interessados no processo de expansão do mercado de seguridade privada não são, portanto, apenas os dirigentes da "indústria de previdência" ou as empresas de medicina de grupo. Como nos EUA, programas de bem-estar social vêm sendo regularmente reivindicados e negociados, por trabalhadores e empregados, com os empregadores²². Estudos

que abordem especificamente a questão não ganharam ainda, no Brasil, a assiduidade merecida. No início dos anos 80, porém, o tema veio à tona, suscitado por uma literatura que exaltava os progressos do movimento operário então em curso, assinalando os aspectos democratizantes e autonomizadores da descentralização das negociações trabalhistas²³.

Ao destacar a importância crescente da empresa como *locus* do processo de negociação, ALMEIDA (1983) dá relevo, também, ao seu caráter inovador: "novas demandas" ali colocadas pelos trabalhadores (das indústrias de ponta de São Paulo, convém esclarecer) se transformaram, em alguns casos, em "novos direitos"²⁴. Realizadas à margem da legislação trabalhista vigente (a CLT), as negociações passaram a incluir reivindicações que não frequentavam as pautas anteriores, entre as quais sobressaíram os programas de bem-estar²⁵. Em trabalho posterior, SOUZA (1985) faz observações do mesmo teor, ao examinar o impacto da Lei 6078, de 1979, sobre as relações entre patrões e empregados no interior das empresas²⁶.

Cabe mencionar ainda as investigações de MOTTA (1985, 1989 e 1992), voltadas para a descoberta das motivações que levam trabalhadores e empresários a negociar a inclusão de programas de bem-estar em acordos estabelecidos nas empresas. A autora pesquisou, em 1983, a prestação de serviços sociais pelas empresas a partir de dados colhidos e entrevistadas realizadas junto a 22 empresas de Pernambuco (as maiores, estatais e privadas, no Grande Recife) e constatou a existência de "um verdadeiro *Welfare State* no interior dessas empresas". Segundo MOTTA (1985), o discurso empresarial daquelas organizações sugeria uma "simbiótica relação" entre necessidades técnicas da produção, modelo de gestão da força de trabalho e controle disciplinar da vida do trabalhador. Os empresários, portanto, cientes de que as carências materiais do trabalhador interferiam no processo de produção - e face à alegada ausência de políticas públicas - procuravam supri-las.

Para a autora, a lógica patronal justificadora destes salários indiretos baseava-se num projeto gerencial de tipo fordista, pelo qual, sob o argumento de que a concessão de benefícios deveria ser conjugada a uma estratégia educativa de natureza não coercitiva, "o capital conseguia penetrar no mundo privado do trabalhador, oferecendo serviços que lhe permitia, conhecer e interferir no ambiente familiar, cultural e comunitário dos trabalhadores". Na mesma linha, salienta também que a prestação dos serviços era mediada por "um conjunto de trocas simbólicas": atendimento médico, assistência social, etc, como contrapartida de disciplina nos locais de trabalho, afastamento de manifestações políticas, etc.

A análise de MOTA (1985) chama a atenção, contudo, para o fato de que os trabalhadores mais politizados (ela entrevistou lideranças sindicais) tinham uma visão extremamente crítica de tais práticas, considerando-as "um mecanismo de cooptação utilizado pelas empresas, seja por controlar a vida privada do trabalhador, seja por exigir reciprocidades que inibiam os comportamentos autônomos dos empregados"²⁷. Esta atitude crítica foi substituída, no decorrer dos anos 80, por uma nova tática por parte dos trabalhadores. A obtenção de maiores ganhos através de salários indiretos passou a fazer parte do estoque de reivindicações, como demonstram os dados apresentados por outro estudo (NEPP, 1989), onde se verifica, com efeito, que demandas por bem-estar nas empresas constaram, de modo crescente, das pautas de movimentos grevistas entre 1978 e 1987 (a TABELA 3 transcreve a informação).

Em pesquisa mais recente, MOTA (1989) aborda justamente a emergência de uma posição menos paternalista dos empresários na concessão de benefícios sociais na empresa, associada a uma postura de maior aceitação dos mesmos pelos trabalhadores, configurando-se uma prática de negociação em que programas de bem-estar na empresa passam, de fato, a constituir demandas (novas demandas) e, uma vez acordados, se transformam em direitos (novos direitos)

contratuais²⁸. E quanto a isso, observa, o movimento sindical é no mínimo ambíguo²⁹.

Alguns fatores conjunturais, segundo a autora, estariam na raiz desta ambigüidade: a crise econômica do país, com seus impactos sobre o emprego e os salários; a emergência de inovações no campo da "democracia industrial", que tem como uma de suas características o reconhecimento (tardio, no Brasil) dos sindicatos como interlocutores da negociação direta através dos contratos coletivos de trabalho; a própria *performance* das políticas sociais (a falência e o sucateamento do aparelho produtor de serviços públicos favorecem o aumento de demandas sociais na empresa); a crescente organização e presença dos sindicatos nos locais de trabalho, identificando mais rigorosamente as necessidades cotidianas dos trabalhadores; e, finalmente, a inexistência de uma discussão consistente, no interior do movimento sindical, sobre a questão das políticas sociais³⁰. Esses fatores, no entanto, por mais circunstanciados que estejam, reiteram os indícios de que um padrão segmentado de atuação vem se consolidando no meio sindical.

Examinando o processo de universalização na área da saúde, COSTA (1993) também verifica "o conflito instalado nos anos 80 entre este modelo de reforma setorial explicitamente inspirado no paradigma da proteção social universal e solidária e a dominância de demandas por atendimento privado e autonomizados da regulação estatal". Para ele, não só a classe média, mas os sindicatos de trabalhadores e as associações profissionais ou funcionais manifestam "ativa opção" por este atendimento diferenciado, o que representa um rompimento com a percepção vigente em fins da década de 70³¹.

O autor apresenta material coletado nas convenções coletivas de quatro sindicatos de São Paulo em 1989, onde aparecem cláusulas referentes à seguridade (auxílio funeral, indenização por morte ou invalidez, complementação do

auxílio previdenciário, plantão ambulatorial noturno nas empresas, abreguafias pagas pelas empresas, fornecimento gratuito de medicamentos aos acidentados e convênios médicos)³². Identifica ainda "igual característica" nas agendas dos trabalhadores dos setores elétrico, de telecomunicações, bancário, de processamento de dados, aeroviário e metalúrgico da Grande Belo Horizonte nos anos de 89 e 90 - ou seja, um "leque de demandas para controle dos riscos sanitários e democratização da gestão do trabalho apesar do ativo distanciamento das pautas de políticas públicas abrangentes".

Assim, COSTA (1993) detecta um paradoxo - "as representações sindicais sustentam teses publicistas, quando não estatizantes, a despeito das pautas exclusivistas e segmentadoras dos sindicatos nas mesas de negociação" - que atribui à "inconsistência na relação entre a representação institucional e o curso dos interesses das categorias representadas nos fóruns de participação"³³. No entanto, o autor reconhece que a atuação do movimento sindical brasileiro "evidencia empiricamente um padrão de demanda pulverizado e insulado". Vale dizer, não se trata apenas de inconsistência entre representação e representados e sim de um modelo de organização de interesses que é - ou se tornou, conforme ocorreu com o sistema de seguridade social - muito semelhante ao americano³⁴.

Ora, este modelo, conivente também com o *lobbying* enquanto veículo de articulação dos interesses³⁵, embora ativo, possibilita políticas fundadas numa solidariedade abrangente (que via de regra só se concretiza através de concentração)³⁶. Mas o contexto no qual operam os comandantes sindicais brasileiros (e os *lobbies*³⁷), malgrado seus traços americanos, está longe de espelhar a matriz inspiradora. No Brasil, os que não têm acesso a tais formas de ação reivindicativa são muitos milhões³⁸ que não podem ser descartados do discurso (pelo menos) das centrais sindicais, tanto porque votam nas eleições gerais, como porque

representam o "lado" historicamente oprimido cuja defesa as lideranças oriundas do mundo do trabalho sempre encamparam. Daí o paradoxo (aparente) entre a retórica publicista (às vezes bastante radical, como ocorreu durante a trajetória da reforma sanitária) da CUT, por exemplo, e as estratégias particularistas do sindicalismo a ela vinculado.

3. O LADO DOS EMPRESÁRIOS

Os programas de bem-estar nas empresas se multiplicam, portanto, como resultado da ação fragmentária dos trabalhadores bem postos no mercado. E contam, também, com o benelácito dos empresários que, além de incentivados a patrociná-los³⁹, vêem, nestes arranjos, estímulos ao envolvimento do trabalhador com a produtividade da empresa⁴⁰, razão pela qual não se queixam dos gastos que com eles realizam⁴¹. Mas, se a atitude ambígua do movimento sindical prejudica indiretamente o universalismo do *Welfare State*, o comportamento empresarial é, ao contrário, e com alguma regularidade, de rechaço frontal⁴².

O ataque dos empresários tem um endereço: as contribuições sociais obrigatórias. Não faz muito tempo, a imprensa noticiou a entrega do documento *Bases da Arrancada da Produção: Uma Proposta de Transição*, redigido pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) em conjunto com as federações estaduais, entre elas a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, ao então presidente Collor, como parte da tentativa de entendimento nacional para superar a crise e reativar a economia. No documento, os empresários reconhecem que "...o empobrecimento é geral", afirmam que "...o empresariado está profundamente preocupado com o dia de hoje e de amanhã" e propõem a "suspensão por dois anos de um conjunto de encargos sociais para toda a mão-de-obra que vier a ser adicionada na empresa..."⁴³

A argumentação de que o trabalhador brasileiro é caro encontra respaldo em análises acadêmicas. CACCIAMALI (1992) admite que "...o Brasil encontra-se numa situação aparentemente paradoxal em que os salários são baixos e os custos laborais são elevados"⁴⁴. No entanto, de acordo com os dados que apresenta (transcritos na TABELA 4), somente os encargos que classifica no grupo A correspondem a despesas com seguridade e somam 35.8% dos custos laborais. Os demais - os do grupo B - fazem parte do salário, no Brasil como em qualquer lugar do mundo civilizado: férias, descanso remunerado, feriados, etc. A hipótese de que os encargos sociais dobrem o custo do salário é, pois, infundada⁴⁵.

Não obstante, a ineficiência e a má qualidade do sistema público, aliadas à alegação de que a proteção social oferecida pelo Estado onera os gastos com a mão-de-obra, justificam posturas pró-reforma da seguridade social (agora, a reforma da reforma instituída pela Constituição). Os anos de 1992 e 1993 foram ricos na formulação de propostas neste sentido - e na mobilização dos *lobbies* para viabilizá-las no Congresso - pois, então, esperava-se o cumprimento do prazo previsto para uma possível revisão constitucional: outubro de 1993⁴⁶. Em janeiro de 1992, instalou-se na Câmara dos Deputados a Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário⁴⁷. Para ela convergiram proposições (examinadas por AZEREDO, WERNECK VIANNA, GORGULHO & GOLDENSTEIN, 1993) que ilustram o debate então ocorrido e a magnitude das ameaças à concepção europeia de Seguridade Social formalmente vigente⁴⁸.

A análise ressalta a anuência dos proponentes em relação ao modelo chileno de previdência, totalmente privado (das 35 propostas examinadas, 10 o mencionavam, como se pode observar na TABELA 5), embora não surpreenda a inclinação a tal modelo⁴⁹. Mais assombrosa, contudo, é a verificação do baixo grau de apoio ao padrão universalista e solidário de proteção implantado pela Constituição⁵⁰, expresso na rejeição ao próprio conceito, ali gravado, de Seguridade

Social⁵¹. Na verdade, a maioria das propostas que circularam no período defendia um "sistema misto": previdência (e não seguridade) pública seletiva - limitada aos que recebem até determinado número de salários mínimos⁵² - articulada a regimes diferenciados (três ou quatro regimes ou níveis), uns compulsórios, outros voluntários (sempre organizados através de mecanismos de capitalização), para as faixas salariais acima do limite fixado. O material, divulgado na ocasião com a clara intenção de influenciar os parlamentares que iriam emendar a Carta, indica, portanto, uma forte preferência, no meio empresarial, pelo desmantelamento do esboço de *Welfare State* à europeia existente, fragilizando-o ainda mais⁵³.

4. CONCLUSÃO

Nas grandes cidades brasileiras, em anos recentes, disseminou-se entre as classes altas e médias (sobretudo) um novo modo de morar: os condomínios fechados dentro dos quais, "protegidos" contra bandidos, mendigos, desordeiros, etc, os indivíduos encontram quase tudo que precisam para uma vida tranqüila. Alguns serviços domésticos são prestados ali mesmo (lavanderia; faxina; pequenos consertos), piscinas e quadras de esporte substituem as praias (sujas e mal frequentadas); as crianças têm recreação apropriada, a parabólica torna prescindível a ida ao cinema, e até a pizza pode ser obtida, muitas vezes, sem recurso ao exterior.

Fenômeno análogo ocorre com a seguridade. O provimento de bem-estar intramuros nas empresas equivale a uma "solução condominial" que para os patrões traz vantagens, pois "felicidade e competitividade formam um binômio univitelneo que faz parte intrínseca do processo de crescimento nesta entrada no novo século"⁵⁴ - descoberta, aliás, feita por Henry Ford desde o começo do século terminal⁵⁵ - e,

para os trabalhadores, aparentemente, supre as necessidades de proteção contra vários riscos.

Diante da propalada "falência" do sistema público, cuja amplitude talvez seja propositalmente dilatada⁵⁶, a opção da "saída"⁵⁷ se revela sedutora, assim como, face à violência não controlada pelas autoridades, as famílias se defendem sob grades. Contudo, assim como os habitantes dos condomínios protegidos não podem evitar que o fornecimento de água venha das mesmas fontes que abastecem bairros pobres, que os empregados se atrasam por conta da ineficiência dos transportes, ou que parentes do zelador pertençam à quadilha que atua em morro próximo, também os arranjos microcorporativos de seguridade nas empresas estão longe de garantir o sucesso esperado, seja em termos de proteção para o trabalhador, seja como estímulo à modernização da economia.

Em primeiro lugar, porque a estreiteza do mercado formal de trabalho faz com que sistemas total ou parcialmente privados de proteção social atinjam uma minoria da população⁵⁸ - minoria que não tem se ampliado⁵⁹ - agravando as segmentações existentes, apartando os setores modernos do resto da sociedade e impedindo que as benesses da modernidade, restritas a um pequeno núcleo da economia, exerçam influência sobre o todo da nação⁶⁰. Uma pesquisa realizada pelo SEBRAE constatou há pouco tempo que entre as micro, pequenas e médias empresas (que representam, segundo o estudo, 40% do PIB nacional; empregam cerca de 79.5% dos brasileiros que trabalham na indústria, no comércio e nos serviços; e são responsáveis por 50% da produção nacional, 42% dos salários pagos e 65% da oferta de mão-de-obra), "86% não oferecem planos de saúde ou seguro de vida, 68% não possuem local de reunião para os empregados, 66% não realizam festas coletivas de conagração, 62% não têm sistema de prêmios, 49% não oferecem vale-refeição, 30% não oferecem vale-transporte" (IHL, 1993).

A "solução condominial", portanto, está confinada às grandes empresas que, não só procuram se resguardar da precariedade social e contornar a insuficiência estatal⁶¹, como se isolam, substancialmente, da "mediocridade" (ou seja, da realidade) econômica reinante, abrindo um fosso entre "os de dentro" e "os de fora" do universo moderno. Partem dos dirigentes destas empresas, ademais, propostas de adoção do modelo chileno de previdência o que, radicalizando aquela dicotomia, exigiria um Estado assistencial gigantesco⁶², cujo financiamento - fiscal, naturalmente -, esbarraria em sérios obstáculos: de onde tirar recursos para proteger quase 50 milhões de pessoas num país onde apenas uns 5 milhões pagam imposto de renda? Que mudanças na estrutura tributária seriam necessárias para dar conta do contingente de excluídos do mercado e, pois, de uma seguridade privada?⁶³

Mas há uma outra dimensão ainda, da mesma questão, que anula a assepsia desejada para o "primeiro-mundo" local. A pobreza, as carências, a desproteção em que vive a terça parte dos brasileiros constituem a vala comum na qual se recrutam, de forma inequívoca, o grosso dos trabalhadores. É ténue a fronteira que separa a mão-de-obra mais qualificada e melhor remunerada - a que preenche os postos ocupacionais nos nichos competitivos do mercado - daquela que se acha imersa na diversidade dos setores desestruturados e informais. Misturam-se, na vida cotidiana de ambos os segmentos, os estorvos com moradia, transporte, atendimento médico, etc. Continuam presentes e agudas, nas redes familiares que perpassam e diluem as segmentações, as questões concernentes à garantia de renda em situações de incapacidade laborativa, o cuidado com menores e idosos, etc.

A necessidade de um sistema que proteja realmente a cidadania⁶⁴ se mantem na agenda da política brasileira. Mas, dada a lógica que presidiu a expansão da proteção social no Brasil desde os anos do autoritarismo - configurando um

modelo perversamente americanizado⁶⁵ - as bases de apoio para um projeto universalista de seguridade se reduziram. Não se trata, evidentemente, de negar legitimidade aos esquemas privados de obtenção de benefícios. No Brasil, não há como fugir de soluções híbridas que dêem conta do desafio que reside no enfrentamento da miséria e na superação do atraso, sem que isto redunda em omissão quanto ao ingresso do país na contemporaneidade tecnológica e produtiva. Convivência e compatibilidade entre público e privado, com eficácia de um e sentido integrativo de outro, com regras claras e democraticamente estabelecidas acerca dos respectivos espaços e das relações entre ambos, parecem compor uma estratégia mais adequada que as soluções polarizadas, sejam elas de cunho autoritário e tutelar - bem conhecidas e de triste memória - sejam elas desenhadas pelo excludente particularismo da moda.

TABELA 1

O MERCADO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA NO BRASIL - 1989

| Sistema | O que é | População Coberta N | Cobertura % |
|---------------------|---|------------------------|----------------|
| Medicina de Grupo | Empresas que intermediam serviços médicos | 15.000.000 | 48.2 |
| Cooperativa Médica | Empresas que prestam serviços médicos | 7.300.000 | 23.4 |
| Serviços próprios | Serviços médicos dentro das empresas | 7.500.000 | 24.1 |
| Seguro saúde | Serviços cobertos até o valor da apólice | 940.000 | 3.0 |
| Plano administração | Convênios através de empresas | 400.000 | 1.3 |
| Total | | 31.140.000 | 100.0 |

Fonte: ABRAMGE, Confederação Nacional das UNIMEDs e ABRASPE

TABELA 2

NÚMERO DE ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA PRIVADA 1978 - 1993

| Ano | Setor Público | | Setor Privado | | Total |
|---------|---------------|-----|---------------|----|-------|
| | N | % | N | % | |
| 1978 | 4 | 100 | 0 | - | 4 |
| 1979 | 48 | 72 | 19 | 28 | 67 |
| 1980 | 66 | 67 | 33 | 33 | 99 |
| 1981 | 77 | 65 | 41 | 35 | 118 |
| 1982 | 84 | 65 | 45 | 35 | 129 |
| 1983 | 86 | 63 | 51 | 37 | 137 |
| 1984 | 89 | 62 | 55 | 38 | 144 |
| 1985 | 93 | 58 | 66 | 42 | 159 |
| 1986 | 97 | 56 | 75 | 44 | 172 |
| 1987 | 106 | 57 | 80 | 43 | 186 |
| 1988 | 112 | 52 | 105 | 48 | 217 |
| 1989 | 113 | 48 | 122 | 52 | 235 |
| 1990 | 114 | 47 | 130 | 53 | 244 |
| 1991 | 113 | 45 | 143 | 55 | 256 |
| 1992 | 110 | 41 | 156 | 59 | 266 |
| 1993(*) | 110 | 41 | 159 | 59 | 269 |

(*) dados de abril de 93

Fonte: PORTOCARRERO (1993)

TABELA 3

PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DAS PRINCIPAIS REIVINDICAÇÕES DOS MOVIMENTOS GREVISTAS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE GRÊVES NO BRASIL - REGIÃO URBANA
PERÍODOS: 1987/1985-86/1980-84/1978-79

| Greves em que ocorreu ao menos uma reivindicação quanto a: | Anos | | |
|--|------|-------|-------------|
| | 1987 | 85-86 | 80-84 78-79 |
| Reajuste salarial | 76.5 | 74.3 | 47.2 71.7 |
| Não cumprimento de leis e acordos | 22.6 | 17.6 | 33.4 12.9 |
| Situação funcional | 19.8 | 21.3 | 22.9 3.0 |
| Condições de trabalho | 17.6 | 22.7 | 12.4 11.0 |
| Adicionais e abonos | 16.6 | 20.0 | 7.7 6.3 |
| Bem-estar na empresa | 11.2 | 7.7 | 2.7 6.0 |
| Poder sindical | 4.8 | 9.5 | 9.2 5.8 |

Fonte: NEPP/UNICAMP (1989)

TABELA 4

CUSTOS LABORAIS SOBRE O TRABALHO BRASIL - 1992
EM PORCENTAGEM

| | |
|--|--------|
| Grupo A | |
| Seguridade Social | 20.00 |
| FGTS | 8.00 |
| Salário Educação | 2.50 |
| SESI | 1.70 |
| SENAI | 1.40 |
| INCRA | 0.20 |
| Seguro contra acidentes | 2.00 |
| Subtotal | 35.80 |
| Grupo B | |
| Férias | 9.42 |
| Abono de Férias | 3.62 |
| Descanso Remunerado | 18.04 |
| Feriados | 3.99 |
| Gratificação de Natal | 10.87 |
| Subtotal | 46.74 |
| Incidência de A em B | 16.73 |
| Incidência do INSS sobre a gratificação de Natal | 2.17 |
| Total Geral | 101.44 |

Observações: Os encargos do grupo B foram calculados sob a hipótese de 276 dias produtivos, ou seja, 365 dias subtraídos de 52 domingos, 12 dias feriados (sendo que um feriado cai no domingo) e 26 dias de férias; não foram consideradas as seguintes provisões: auxílio-enfermidade, auxílio-paternidade, aviso prévio e despesas por rescisões contratuais.

Fonte: CACCIAMALI (1992)

TABELA 5

MODELOS DE SEGURIDADE SUGERIDOS PELAS PROPOSTAS DE REFORMA DIVULGADAS NO PERÍODO 1991/1993

| Modelo | Chileno | Universalista | Público seletivo NA (ou sist. misto) |
|---|---------|---------------|---|
| Legislativo 2 | 2 | 1 | 3 |
| Entidades Empresariais | 5 | - | 1 |
| Mercado de Seguridade | 1 | - | 2 |
| Entidades de Trabalhadores e Funcionários | - | - | 1 |
| Especialistas | 1 | 1 | - |
| Executivo | 1 | 1 | 9 |
| ANFIP | 1 | 1 | 1 |
| Totais (35) | 10 | 5 | 15 |
| (100.0) | (28.6%) | (14.3%) | (42.8%) |
| | | | (14.3%) |

Fonte: AZEREDO; WERNECK VIANNA; GORGULHO & GOLDENSTEIN (1993)

TABELA 6

PROPOSTAS DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA DIVULGADAS NO PERÍODO 1991/1993: POSIÇÕES QUANTO ÀS CONTRIBUIÇÕES OBRIGATORIAS

| Posição | Reduzir p/empresa | Eliminar p/empresa | Eliminar p/emp. e trab. | Reduzir p/trab. | NA |
|----------------------------------|-------------------|--------------------|-------------------------|-----------------|------|
| Origem da proposta | | | | | |
| Legislativo | 2 | 2 | 1 | - | 3 |
| Entidades Empresariais | - | 5 | - | - | 1 |
| Mercado de Seguridade | - | 2 | - | - | 1 |
| Entidades de trabalh. e funcion. | - | - | - | - | 3 |
| Especialistas | - | 1 | - | 1 | - |
| Executivo | 2 | 5 | 1 | - | 3 |
| ANFIP | - | - | - | - | 2 |
| Totais (35) | 4 | 15 | 2 | 1 | 13 |
| 100% | 11.5% | 42.8% | 5.7% | 2.8% | 37.2 |

Fonte: AZEREDO, WERNECK VIANNA, GORGULHO & GOLDENSTEIN (1993)

TABELA 7

PROPOSTAS DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA DIVULGADAS NO PERÍODO 1991/1993: POSIÇÕES QUANTO À CONCEPÇÃO DE SEGURIDADE

| Origem da proposta | concepção integrada e seguridade | separação das áreas | NA |
|---|----------------------------------|---------------------|-------|
| Legislativo | - | 4 | 4 |
| Entidades Empresariais | - | 6 | - |
| Mercado de Seguridade | - | 2 | 1 |
| Entidades de Trabalhadores e Funcionários | - | 1 | 2 |
| Especialistas | 1 | 1 | - |
| Executivo | 1 | 7 | 3 |
| ANFIP | 1 | - | 1 |
| Totais (35) | 3 | 21 | 11 |
| 100% | 8.6% | 60% | 31.4% |

Fonte: AZEREDO, WERNECK VIANNA, GORGULHO & GOLDENSTEIN (1993)

TABELA 8

PROPOSTAS DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA DIVULGADAS NO PERÍODO 1991/1993: POSIÇÕES QUANTO AO TETO PARA CONTRIBUIÇÕES E BENEFÍCIOS

| Origem da proposta | 10 SM | 5 SM | 3 SM | 2 SM | 6 CP | 5 CP | 3 VR | U\$ 500 | NA |
|----------------------|-------|------|------|------|------|------|------|---------|-----|
| Legisl. | 2 | 1 | | | | | | | 5 |
| Entid. Empres | | 1 | | 1 | | | 1 | | 3 |
| Merc. Segur. | | | 1 | | 1 | | | | 1 |
| Entid. Trab. e Func. | | | | | | | | 1 | 2 |
| Espec. | | 1 | | | | | | | 1 |
| Exec. | | 1 | 1 | | 2 | 2 | | | 5 |
| ANFIP | 1 | | | | | | | | 1 |
| Totais | 3 | 4 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 18 |
| | 8.5% | 11% | 6% | 3% | 8.5% | 6% | 3% | 3% | 51% |

SM: Salários-mínimos
 CP: Cestas previdenciárias
 VR: Valores de referência

Fonte: AZEREDO, WERNECK VIANNA, GORGULHO & GOLDENSTEIN (1993)

5. NOTAS

1. Os empresários - o que não é de espantar - se queixam do peso que os encargos sociais impõem ao custo do trabalho e, através de suas associações, vêm divulgando propostas de reforma da seguridade social que sugerem, inclusive, a extinção do sistema público. Os trabalhadores (do mercado formal, evidentemente), reivindicando planos de saúde e aposentadoria nas empresas (com o beneplácito de suas entidades sindicais), demonstram que não se contentam com os serviços e benefícios oferecidos pelo Estado, embora as entidades sindicais que os representam defendam, até com veemência, a seguridade pública.
2. Parece ser razoável tentar visualizar a conexão que existe entre políticas cambial e financeira - as principais políticas de ajuste e coordenação macroeconômica - e as condições internas e internacionais que deram suporte ao processo de reestruturação industrial. Assim, as flutuações nas taxas de câmbio e de juros, acompanhadas de fortes movimentos de capitais, modificaram as condições de financiamento do Estado e de rentabilidade da grande empresa dentro dos países centrais, forçando a um aumento da competição internacional que, por sua vez, obrigou a uma rápida transformação industrial e tecnológica. Esse processo acelerado de reestruturação só foi bem sucedido nos países onde as condições microeconômicas, de organização industrial e as políticas do Estado tiveram condições de ser compatibilizadas" (TAVARES, 1992).
3. Como observam MÉDICI & BRAGA (1993), a crise econômica que se instaurou a partir de 1974/75 "propiciou a aceleração da queima de capitais investidos em antigos processos tecnológicos", agilizando "o uso e o desenvolvimento de novas tecnologias em setores como a microeletrônica, a informática, as telecomunicações, a química fina, etc. Corolários de tais mudanças foram a despadronização da organização industrial, a redução do tamanho das plantas e a descentralização da produção que incidiram sobre o mundo do trabalho, desmobilizando as bases territoriais dos sindicatos e associações de trabalhadores, reduzindo o assalariamento (na medida em que fizeram crescer a terceirização e o trabalho a domicílio) e redefinindo critérios de remuneração".
4. A tese do "não desmonte" do *Welfare State* é afirmada por vários autores que apontam razões como apoio da população aos sistemas públicos, organização dos trabalhadores sociais vinculados aos programas, bem como as próprias necessidades econômica e política de enfrentar os novos focos de pobreza e o aumento das desigualdades sociais. Ver, por exemplo, DUMONT (1987); GOODIN & LEGRAND (1987); FLYNN (1989); VOGEL & MORAN (1991); MULGAN (1991); PIERSON (1995). Uma revisão desta literatura está em WERNECK VIANNA (1995).
5. Para KING (1988), "no interior das estruturas contemporâneas do Estado de Bem-Estar fixaram-se vigorosas forças sindicais resistentes a cortes e bem situados funcionários públicos defendendo valores

burocráticos e compromissos programáticos com os princípios representados na política e no gasto social". O autor mostra que emergiram novas fontes de sustentação dos mecanismos públicos de proteção social e que tais fontes foram, ainda que diferenciadamente, absorvidas pela estruturas sindicais existentes nos países da Europa Ocidental.

6. Segundo REYNAUD (1994), os "regimes de empresa" ou fundos de pensão, substitutivos ou complementares à previdência pública, não desempenham papel relevante na França. Na Inglaterra e na Alemanha, onde são importantes, tiveram crescimento acentuado na década de 60, mantendo-se estáveis ou declinantes de lá para cá. Na Inglaterra, em 1963, 48% dos assalariados ocupados estavam filiados a um regime de empresa, proporção que subiu para 53% em 1967 e baixou, gradativamente, para os mesmos 48% em 1991; na Alemanha, a proporção de assalariados do setor industrial filiados a fundos fechados de pensão era a mesma em 1979 e 1993 (66%).

7. A globalização dos mercados de capitais reduz a possibilidade de utilização, por parte dos governos nacionais, de alguns instrumentos cruciais de política econômica, impondo constrangimentos às políticas sociais. A internacionalização da economia redefine a interdependência e a concorrência entre as nações, enfraquecendo-as enquanto unidades decisoras. A multiplicação das empresas transnacionais, a extensão mundializada das redes de transporte e mercadorias, do dinheiro e do capital, a planetarização das redes de informação e de comunicação permitem aos agentes econômicos contornar as normas nacionais e mesmo subtrair-se a elas, possibilitando estratégias de *dumping social* (DEL COURT, 1992; PIERSON, 1995). DEL COURT (1992) alerta para o fato de que, transnacionalizadas, as redes e empresas podem escapar do controle democrático, descartando as instâncias nacionais de conservação; o grave seria, então, a dissociação entre os poderes transnacionais - atuando nos planos econômico/financeiro e científico/tecnológico - e o poder político encerrado nos limites do território nacional e "especializado" na gestão do social. Nenhum dos dois autores citados, entretanto, se deixa abater por maus presságios quanto à manutenção do *Welfare State*.

8. "Pela primeira vez em muitas décadas, a direita tem um projeto histórico próprio: libertar a acumulação de todas as cadeias impostas a ela pela democracia (...). O que está envolvido na atual ofensiva de direita, não é simplesmente uma questão de impostos, gastos de governo, ou mesmo distribuição de renda. Os planos para abrandar a tributação dos lucros, abolir os controles ambientais, eliminar os programas previdenciários, acabar com o controle do governo sobre a segurança dos produtos e as condições de trabalho e para enfraquecer os sindicatos são muito mais do que uma reorientação da política econômica. Constituem um projeto para uma nova sociedade, uma revolução burguesa" (PRZEWORSKI & WALLERSTEIN, 1988).

9. O INPS, criado em 1967, unificou os 6 IAPs que compunham o sistema previdenciário brasileiro: IAPM (marítimos), IAPI (industriários), IAPC (comerciais), IAPB (bancários), IAPETEC (empregados em empresas de transporte e carga) e IAPESP (ferroviários). O instituto dos servidores civis da União, IPASE, ficou fora do INPS.
10. Foram incluídas na Previdência categorias até então ignoradas como trabalhadores rurais (através do FUNRURAL, criado em 71), domésticos (1972), profissionais liberais e autônomos (1973).
11. Em 1974 foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS); em 1977 instituiu-se, dentro do MPAS, o SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social), com suas especializações: previdência, saúde e assistência.
12. Para o que não faltaram incentivos, os mais variados, tanto aos usuários quanto aos ofertantes, incentivos (sobretudo fiscais) que alimentaram a emergência de uma verdadeira indústria de seguridade no Brasil.
13. A Constituição de 88, no capítulo consagrado à Ordem Social, estabeleceu os fundamentos da Seguridade Social: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; e caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial dos trabalhadores, empresários e aposentados. A Seguridade Social deveria englobar a Previdência (contributiva em regime de repartição simples), o Sistema Único de Saúde (universal e gratuito) e a Assistência Social. Regulamentações posteriores à Constituição não efetivaram esta proposição e hoje, previdência, saúde e assistência se encontram em ministérios distintos.
14. Expandiram-se os planos privados de atendimento médico "para as classes médias e para os trabalhadores das empresas mais bem situadas no mercado formal de trabalho, seja no setor público, seja no setor privado", configurando-se um tipo de mercado que "cresceu e tornou-se hegemonicamente privado na década de 80, em função da queda de qualidade dos serviços e da perda de credibilidade da atenção médica prestada pelo setor público" (MÉDICI, 1990). Para uma análise detalhada deste processo, ver WERNECK VIANNA (1995). A TABELA 1 mostra a composição do mercado semiprivado de saúde no Brasil.
15. A fixação do piso mínimo para benefícios de prestação continuada (1 SM) foi sem dúvida uma conquista garantida pela Constituição de 88, embora não se possa dizer que uma aposentadoria de R\$ 100 (cerca de US\$ 106) seja um rendimento digno.
16. "O modelo que serviu de base para estruturar o sistema de previdência privada no Brasil é o americano" (Portocarrero, 1993:5). O autor assinala que esta previdência (privada) "naturalmente se destina a atender as necessidades de renda na fase de inatividade dos trabalhadores localizados em faixas de renda mais alta do que aqueles que são inteiramente atendidos pela previdência social" e mostra que a expansão da mesma se deu a partir da segunda metade da década de 70 porque a legislação então promulgada (em 1977 e 1978) foram regulamentadas por lei, respectivamente, as entidades fechadas e as abertas) "inovou ao permitir que entidades de previdência privada aberta pudessem ter fins lucrativos o que foi uma inovação muito importante para o desenvolvimento da previdência privada no país". Revela também que o número de entidades aumentou substancialmente depois de 1985, pois "o Ministério da Previdência Social abandonou uma atitude frequentemente hostil à formação de fundos", o que beneficiou especialmente o segmento das fechadas. Este aumento pode ser observado na TABELA 2.
17. Segundo PORTOCARRERO (1993), os órgãos responsáveis pelo controle do sistema previdenciário complementar são, no caso das entidades fechadas, a Secretaria de Previdência Complementar, do Ministério da Previdência Social (bastante esvaziada com a reforma administrativa do governo Collor), e a SUSEP (Superintendência de Seguros Privados), vinculada ao Ministério da Fazenda, no caso das entidades abertas. As regras para seu funcionamento são apenas de natureza financeira e atuarial. Mesmo assim, só em 1986 uma resolução obrigou à transparência nas aplicações (nos EUA esta obrigatoriedade data de 1934). A complementaridade das entidades privadas com o sistema público, diversamente do que acontece em vários países europeus, é voluntária ("os achamentos da previdência social vêm levando alguns fundos de benefício definido a optar por desvincular-se do vínculo de complementaridade com a previdência social e a adotar um critério mais seguro..."). Poucas empresas patrocinadoras de fundos de pensão adotam o *vesting* (manutenção do benefício quando o contribuinte muda de emprego), compulsório, por exemplo, nos EUA.
18. A expressão "universalização excludente" traduz a idéia de um sistema que se universalizou fazendo uso de mecanismos de racionamento do público e expulsando, para o privado, os segmentos menos pobres da população. Este movimento inverteu a tradição anterior do sistema previdenciário brasileiro, que previa benefícios e serviços apenas aos trabalhadores bem situados na estrutura formal de produção, excluindo os "de baixo".
19. "A indústria de previdência privada tende a crescer nos próximos anos independentemente até mesmo de reformas da previdência social". A previsão, de um diretor do Citibank que administra fundos de pensão, está numa matéria publicada pela *Gazeta Mercantil* em 1/2/93, quando se esperava a ocorrência da revisão constitucional.

20. "Estamos apostando que, mais do que nunca, as empresas vão estar criando os fundos (de previdência), porque já passa a ser uma exigência dos funcionários". A afirmação é do diretor de *underwriting* do Citybank, registrada pela citada reportagem da *Gazeta Mercantil*. Dados apresentados pela revista *Isto É-Senhor* (12/9/90) mostram que, dos sistemas privados de assistência médica existentes no mercado brasileiro, o que menos cresceu entre 1980 e 1989 foi a medicina de grupo (15%), exatamente a modalidade que oferece planos individuais para os assalariados e profissionais de rendas médias (Golden Cross, Amil, etc). As cooperativas médicas tiveram 46% de aumento no número de inscritos, os programas autogeridos por empresas 56%, os seguros-saúde 27%, e os planos de administração 33%. COHN (1991) e MENDES (1994) confirmam estas informações, destacando o maior crescimento das modalidades de assistência médica supletiva oferecidas no local de trabalho.

21. Para MELO (1993:154), por exemplo, "o fracasso das reformas no contexto democrático da Nova República pode ser explicado pelo efeito combinado de vários fatores:(...) o *timing* da convocação da Assembleia Nacional Constituinte, a vulnerabilidade relativa da política, a crise fiscal, o padrão de recrutamento de quadros técnicos, o efeito combinado da ação de clientelas de beneficiários e pressões universalistas, a força do corporativismo setorial".

22. "Nos Estados Unidos, entre 1950 e 1980, as despesas com benefícios previdenciários providos pelas instituições de previdência privada simplesmente decuplicaram, como percentual do PIB. (...) Os sindicatos americanos enfatizaram a constituição de fundos de pensão na pauta de reivindicações coletivas, daí terem vindo estas instituições a tornar-se, de fato, as principais entidades de poupança coletiva participando do mercado financeiro norte-americano" PORTOCARRERO, 1993). Evidentemente o fenômeno ocorre também em países europeus, mas não com a significância que tem nos EUA. O setor privado provê 21% do total de benefícios pensionísticos nos EUA, mais do dobro da média verificada na Europa que é de 9%. (ESPING-ANDERSEN, 1991).

23. "Uma das características mais importantes da pressão operária no final dos anos 70 e começo da década de 80 foi, assim, o fato de que as reivindicações trabalhistas se voltaram primordialmente para o local de trabalho" (RODRIGUES, 1991; grifos do autor). "A crescente importância da empresa como lugar e objeto do processo de negociação pode ser atestada pela simples análise das greves desencadeadas entre 1978 e 1981 em todo o Brasil" (ALMEIDA, 1983).

24. "Os movimentos por estabelecimento, solucionados através de negociação direta entre empresas e sindicatos, constituíram uma ruptura com relação à experiência pretérita do movimento sindical brasileiro, onde tradicionalmente predominaram as mobilizações por categorias de trabalhadores, cujo desenlace, normalmente, resultava em negociação

triangular entre sindicatos patronais e sindicatos dos trabalhadores, sob mediação de instituições governamentais e arbitragem da Justiça Trabalhista" (ALMEIDA, 1983; grifos no original).

25. "No início dos anos 70, a pauta de demandas dos sindicatos estudados resumia-se a reivindicações salariais e de pagamento de adicionais e taxas e a dois temas relacionados ao aumento do poder sindical: o desconto da contribuição assistencial e o reconhecimento do delegado sindical, demandado pelos metalúrgicos de São Bernardo e de São Paulo (...) Em 1980, demandas e cláusulas negociadas cobriam salários, adicionais e taxas, políticas de bem-estar nas empresas, condições de trabalho, situação funcional e aumento do poder sindical (...) Demandas como adicionais de turno, de hora-extra, de tempo de serviço, de triênio, de insalubridade constituíram 23.8% e 20% dos itens reivindicados, em 1980 e 1981, pelos metalúrgicos santistas, cujas reivindicações incluíram, também, diversas questões referentes à política social de empresa, tais como: subsídios à habitação, refeição, transporte, educação, complementação de benefícios previdenciários e creches" (ALMEIDA, 1983).

26. A Lei 6078 mudou a periodicidade dos reajustes, de anual para semestral, estipulou taxas de reajustes diferenciadas por faixa de salários e estimulou a barganha em torno do nível de produtividade. Ver também, a respeito, TURCHI & SILVA (1990). Segundo SOUZA (1985), os dissídios que, em São Paulo, em 1979, representavam 36% dos resultados das negociações, caem para pouco mais de 10% em 81, enquanto que os acordos aumentaram sua participação de 64 para 89% no período em questão. O autor sublinha também que entre as cláusulas referentes às condições de trabalho passaram a sobressair a estabilidade no emprego, a concessão de assistência e benefícios e o controle de acidentes de trabalho. Outras pesquisas sobre a época também apontam mudanças significativas na quantidade de acordos celebrados e na ampliação de itens negociados. Ver SILVA (1988).

27. Posição semelhante à do movimento sindical nacional, em fins da década de 70, diante dos convênios-empresa estimulados pelo INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social) para "desafogar" os serviços públicos.

28. "Ao assumir o patrocínio dos benefícios (...) a empresa encerra um modo peculiar e particular de viabilizar o consumo dos trabalhadores: a) o acesso aos bens e serviços em geral se caracteriza como um direito contratual do trabalhador em termos de contrapartida do empregador por ocasião do contrato de trabalho; isso reafirma não apenas uma prática de corporações como, e por isso mesmo, estabelece diferenças entre os níveis de consumo dos próprios assalariados, favorecendo a já existente divisão entre as políticas sociais para os assalariados e as dirigidas aos excluídos da produção; b) a gestão dos programas sociais empresariais, denominados de benefícios, permite o uso produtivo da assistência, na

medida em que vincula o uso dos programas a critérios da produtividade, bem como desloca os salários indiretos da instância distributiva e pública para a esfera contributiva e privada; isso significa que a grande maioria dos programas, além de onerar o salário direto do trabalhador, afasta a possibilidade de acesso a bens e serviços fora do jogo do mercado, como seria o caso dos programas públicos; c) a despeito de contribuir para o aumento do consumo básico dos trabalhadores, a oferta de serviços pelas empresas não vem operando liberação do salário direto para que os trabalhadores atendam suas necessidades; ao contrário, o que tem acontecido é uma prática de baixos salários, compensada pela assistência, sem, é claro, a interferência nas taxas de lucro" (MOTA, 1989).

29. "A participação do movimento sindical na barganha por mecanismos de seguridade social não se restringe ao âmbito localista das empresas. Mesmo que consideremos o fato de o movimento sindical vir estrategicamente apoiando as lutas mais gerais em defesa da oferta de políticas públicas, não restam dúvidas de que ele, taticamente, negocia com as empresas serviços privados que contraditoriamente fortalecem as diferenciações de consumo entre trabalhadores" (MOTA, 1992).

30. "Essa ausência de discussão e definição estaria contribuindo para a formação de um espontaneísmo no interior do movimento, predominando muito mais o pragmatismo que qualquer outra forma de racionalidade política, e cuja consequência é a ausência de uma direção política consistente que demarque o campo da luta dos trabalhadores no âmbito da seguridade social" (MOTA, 1992).

31. "Se nas greves do ABC em fins da década de 70, a medicina de grupo foi vista como parte do esforço de controle sobre a força de trabalho, nos anos subsequentes a demanda por assistência médica transformá-la-ia em item da agenda de negociação coletiva por força do grande anseio por serviços sociais advindo das bases sindicais".

32. O autor não diz quais os sindicatos investigados. Do mesmo modo, sem citar a data de realização, se refere a uma pesquisa da CUT reveladora de que 49,5% dos sindicalizados da Grande São Paulo nos setores metalúrgico, químico, construção civil, têxtil, bancário, comercial e de transporte coletivo tinham, provavelmente em fins da década de 80, como principal demanda o provimento de serviços sociais.

33. Também ALMEIDA (1988) faz menção a "um hiato" entre a força do movimento trabalhador no plano das demandas imediatas e sua insignificância como força propulsora de políticas redistributivas.

34. RODRIGUES (1991) percebe, igualmente, que as novas modalidades de organização de interesses e de negociação surgidas na década de 80 e início dos 90, deslocaram o lugar do Estado na definição da política salarial e de certos direitos sociais, trazendo para primeiro plano a discussão direta entre sindicato e empresário.

35. O *lobbying* como prática que substitui, nos EUA, os arranjos agregados de negociação (designados pela literatura como neocorporativismo) predominantes na Europa Ocidental, é analisado em WERNECK VIANNA (1995). GRAZIANO (1994) também trabalha o ponto.

36. COSTA (1993) assinala que, ao contrário de outros países que realizaram reformas universalistas no campo da saúde (Itália e Espanha, por exemplo, respectivamente em 1978 e 1982), e nos quais os intelectuais progressistas tiveram que se compor com o movimento sindical de trabalhadores e/ou com os partidos neles apoiados, "aqui, o principal agente das transformações teria sido o 'partido sanitário' encastelado no aparelho estatal". Conforme demonstrado por outros autores, este 'partido' sequer manteve coesão interna durante o processo reformador. Os partidos políticos de esquerda, ademais, como mostra PEREIRA FILHO (1994), apesar de abrigarem em seus quadros importantes membros do movimento sanitário, não tinham propostas definidas para o encaminhamento da reforma do sistema de saúde no Brasil.

37. A multiplicidade de *lobbies* em atividade no Brasil atualmente tem sido objeto de segundas reportagens na imprensa. ARAGÃO (1992) e WERNECK VIANNA (1995) examinam o fenômeno do lobismo, recente na política brasileira.

38. Estudos sobre o mercado de trabalho brasileiro, que levam em conta a variável organização dos trabalhadores, evidenciam a sua natureza concentrada e excludente. AMADEO & CAMARGO (1989), por exemplo, deixam claro que as bases do sindicalismo mais atuante se concentraram, no decorrer das décadas de 70 e 80, nos setores oligopolizados. Nas grandes empresas industriais, a estrutura do processo produtivo facilitou a organização e lá os sindicatos conseguiram melhores ganhos salariais e benefícios indiretos (planos de saúde, previdência complementar, etc). Os autores atentam para o fato de que nos setores de ponta as negociações favoreceram as demandas dos trabalhadores, o que se refletiu, porém, danosamente, na formação dos preços inflacionados desses bens. Ver também MEDEIROS & SALM (1993).

39. Segundo MOTA (1989), a possibilidade de renúncia às contribuições sociais, isenções fiscais e liberalidade para inserção dos custos com assistência na contabilidade empresarial foram incentivos concretos à adoção, pelos empregadores, de programas de bem-estar para os empregados. A autora menciona os seguintes programas e seus respectivos incentivos: a) Programa de Alimentação do Trabalhador (instituído por lei em 1976, com o objetivo de fornecer alimentação ao trabalhador na empresa, através de cozinha própria, contratação de serviços de terceiros ou distribuição de vale-refeição); despesas computáveis na determinação do lucro real e dedutíveis em até 10% do imposto de renda devido; b) Vale-Transporte (instituído pela Lei 418 de 1985, visando reduzir as despesas com transporte do trabalhador no percurso residência-trabalho-

residência); despesas consideradas operacionais, podendo ser abatidas em até 10% do imposto de renda; c) Programa de Formação Profissional (instituído por decreto-lei em 1975, para formar, treinar e aperfeiçoar o trabalhador através de atividades realizadas pelas empresas); despesas computáveis na determinação do lucro real e dedutíveis em até 8% do imposto de renda; d) Previdência Privada (formação de entidade de previdência privada, com custos cobertos por contribuições da empresa - mínimo de 30% - e dos empregados para complementação dos benefícios concedidos pela previdência oficial, tais como aposentadoria por idade ou invalidez, auxílio-doença, funeral, natalidade, pensões e pecúlios); despesas consideradas como operacionais.

40. A literatura que aborda o tema da modernização produtiva no Brasil enfatiza as "novas características" definidoras de um padrão mais participativo de inserção do trabalhador na produção: a necessidade de pensar o trabalho enquanto recurso e não como gasto, a importância de desenvolver padrões mais cooperativos de relacionamento entre capital e trabalho, o papel de políticas de incentivos monetários e não monetários na fixação da mão-de-obra, as funções do trabalhador na flexibilização e na integração da produção, a urgência em superar o anacronismo dos dispositivos legais e dos mecanismos de negociação vigentes, etc. Ver, entre outros, FERRAZ & CAMPOS (1990), TAUILE (1992), CARVALHO & SCHMITZ (1990), TURCHI & SILVA (1990), GUIMARAES & CASTRO (1991), BOITO JR. (1991), IEDI (1992). É interessante o teor de um documento elaborado por técnicos do Instituto Herbert Levy (IHL, 1993), onde a questão do bem-estar aparece associada à idéia de competitividade: "o papel da empresa deve ser, então, o de agente de transformação global com uma estrutura viva, holística, procurando dar respostas rápidas ao mercado e incorporando algumas funções que até então eram dever do Estado, tais como a Saúde e a Educação do seu corpo de funcionários, como partes integrantes e imprescindíveis ao processo de Educação para a Competitividade Empresarial".

41. Algumas evidências levantadas pela equipe do Instituto Herbert Levy para elaboração do projeto Qualidade de Vida para as Micro e Pequenas Empresas reforçam o argumento. O documento cita, por exemplo, o caso da SHELL que, sob o lema "funcionários de bem com a vida produzem mais", desenvolve programas de antitabagismo, relações com o trabalho, diminuição do *stress* ocupacional, produtividade, ética, clima organizacional; "em uma pesquisa que realizaram, concluíram que um empregado que cumpre fielmente seus horários e tarefas, pode não ser exatamente o mais produtivo, se não cuidar de sua saúde e trabalhar em um ambiente menos tenso". Outros exemplos mencionados: "ESTALEIRO ISHIKAWAGIMA - ginástica obrigatória e remunerada, cujo objetivo principal é a prevenção de acidentes de trabalho; há cinco anos ganham o prêmio de melhor empresa do setor, oferecido pela Associação Brasileira de Prevenção de Acidentes de Trabalho. DU PONT - promove cursos antitabagistas e

mantem grupo de vigilantes do peso dentro da empresa; o *turn-over* caiu de 2.1% para 0.9%, bem como houve redução com gastos de saúde na medicina preventiva" (IHL, 1993).

42. "Na minha opinião, a melhor saída seria uma emenda constitucional que criasse a categoria de trabalhador livre. Status que poderia ser adquirido por vontade e iniciativas próprias, registrado em cartório ou outra forma jurídica adequada e regulamentada. Os trabalhadores livres abririam mão de todos os direitos trabalhistas, não seriam contribuintes obrigatórios do INSS, não teriam direito à aposentadoria do mesmo, nem assistência médica ou outras. Em compensação, não teriam isonomia como os demais trabalhadores. Poderiam ser pagos livremente, não teriam ligações sindicais nem reivindicações de qualquer natureza. Naturalmente constituiriam uma classe que optaria pelo risco, à qual não se daria nada, mas se permitiria que conseguisse tudo. Ao trabalhador livre, melhor remunerado, responsável e respeitado, caberia administrar suas próprias necessidades, como por exemplo, escolher e pagar seu próprio seguro de saúde e/ou contratar seu seguro de aposentadoria de forma livre, pessoal e independente com quem lhe merecesse confiança" (Entrevista concedida pelo empresário José Fragoso Pires, do setor de navegação, ao Jornal do Brasil, em 17/8/91; grifos no original).

43. Jornal do Brasil, 14/9/91. Comparada, pela reportagem, aos pactos de Moncloa na Espanha pós-franquista e aos acordos para estabilização econômica realizados no México e em Israel (todos redutores dos salários reais), a proposta (que não vingou) se justificaria porque os empresários admitiam que "no caso brasileiro (...) não há mais como reduzir salários" e consideravam "fundamental um aquecimento da economia". Assumindo o argumento, o jornal afirma: "O Brasil exhibe um dos mais pesados índices de pagamento de encargos sociais. Pelas estatísticas oficiais, de cada Cr\$ 100 que uma empresa paga a um empregado, outros Cr\$ 102 são gastos para fazer face aos encargos sociais. (...) Como a folha de todos os salários pagos no país a cada mês (sem levar em conta a economia informal) equivale a US\$ 7 bilhões, a suspensão do pagamento de encargos desoneraria o caixa das empresas até no máximo esse montante".

44. E, por tal raciocínio, se elevariam mais ainda para as empresas que patrocinam programas de bem-estar. Dessa forma, como sugerido acima, a segurança privada, ao invés de complementar a pública, acaba por ser vista como sua rival. IHL (1993) afirma que "em recente consulta a algumas empresas, verificou-se que os custos adicionais aos recolhimentos do INSS variam de 2.5% a 8% da folha de pagamento das empresas em função do alcance da cobertura dos serviços assistenciais".

45. Na verdade, apenas 20% destes custos se devem à seguridade. Os demais itens, excetuando-se aqueles referentes ao salário (que poderiam até ser negociados com os trabalhadores, descentralizadamente, desde que estes estivessem dispostos a abdicar do descanso remunerado, das

- restrito a: estabelecer a obrigatoriedade de filiação a algum fundo de pensão; definir o arcabouço normativo para a atuação privada e fiscalizar a correta operação do sistema (as AFP são estritamente reguladas e fiscalizadas pela SAFP e cobertas por garantias estatais); assegurar pensão mínima aos trabalhadores que não podem se autofinanciar; assegurar a pensão dos filiados que optaram pela renda vitalícia em caso de falência da companhia de seguros. Os aportes ao fundo de pensões são obrigatórios para todo trabalhador formal, que deve contribuir mensalmente com 10% do seu salário. Adicionalmente, os trabalhadores pagam entre 2.5% e 3.7% de seus salários para o seguro-invalidez e para os montepios concedidos aos dependentes.
50. Apenas 5 entre as 35 propostas analisadas se posicionavam explicitamente a favor da seguridade universalista. O documento divulgado na ocasião pela CUT acentuava a demanda por maior participação dos trabalhadores na gestão do sistema mas pouco afirmava em relação à natureza do mesmo (posteriormente, em declarações à imprensa e encontros com autoridades, seus dirigentes manifestaram o propósito de defender abertamente o sistema público). A proposta da CGT era mais nítida: sugeria um modelo seletivo (em substituição ao que a Constituição consagrou) e se colocava a favor da separação das fontes de custeio e das instâncias de administração das áreas previdenciária, de saúde e assistencial. Quanto à solidariedade, a maioria dos proponentes virava as costas, sugerindo uma Previdência totalmente a cargo do trabalhador, como se observa na TABELA 6.
51. Das 35 propostas, apenas 3 reiteravam explicitamente o conceito de seguridade. As demais ou se omitiam, ou postulavam a separação das áreas de previdência, saúde e assistência (ver TABELA 7).
52. Algumas propostas estabeleciam o limite em 5 SM, outras em 3. Havia ainda as que desvinculavam totalmente a previdência do salário mínimo, estabelecendo o limite em termos de cestas previdenciárias (TABELA 8).
53. Muitos dos argumentos usados nas proposições de sistemas alternativos à seguridade social pública, universalista e compulsória, são, em última instância, profecias autocumpríveis: os encargos fazem com que as empresas enxuguem suas folhas de pagamento, deixem de assinar a carteira de trabalho dos empregados, demitam, terceirizem, etc. Alguns também têm uma racionalidade aparentemente irretocável: o sistema público deve se destinar aos pobres que dele precisam e os que podem pagar (ou pagar mais) que o façam. Tanto as profecias autocumpríveis da informalização quanto a racionalidade do assistencialismo exibem o mesmo absoluto descaso em relação aos direitos de cidadania e padecem da mesma falta de acuidade para os efeitos danosos que a longo prazo o *apartheid* social certamente causará.

férias, do 13o salário, etc), são contribuições que, ou ajudam a financiar o sistema educacional (salário-educação) e programas de habitação e saneamento básico (FGTS) - absolutamente relevantes para a indústria moderna - ou foram instituídos pelos próprios empresários (SENAC, SESI). Além disso, a recorrente prática de transferir custos para os preços e as deduções fiscais possíveis tornam bem menos dramáticas aquelas despesas dos empresários.

46. Está estipulado no artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: "A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral". A revisão, como se sabe, não aconteceu, embora o debate em torno da seguridade tenha continuado.

47. Presidida pelo deputado Roberto Magalhães (PFL/PE) e tendo como relator o deputado Antonio Britto (PMDB/RS), a comissão definiu seu objetivo como sendo o de promover "um amplo estudo do sistema previdenciário brasileiro, tanto no tocante à sua estrutura quanto ao seu regime de custeio e de benefícios, e propor soluções cabíveis para o seu regular funcionamento e cumprimento de sua destinação social e institucional" (Relatório Final, publicado pela revista *Previdência em Dados* vol.7, n.2, abr/jun 1992). A comissão realizou, em cerca de três meses de trabalho, vários debates, ouviu representantes de diversos segmentos sociais, bem como parlamentares e membros do Executivo, recebendo inúmeras propostas e estudos.

48. As propostas discutidas pela Comissão estão resumidas em AZEREDO, WERNECK VIANNA, GORGULHO & GOLDENSTEIN (1993). O trabalho examina as 18 sugestões que chegaram às mãos do relator (7 vindas do próprio Congresso, 1 de Universidade, 3 produzidas no âmbito do Executivo, 4 elaboradas por entidades empresariais, 2 por associações de funcionários públicos e 1 por instituição representativa do mercado de seguridade; observe-se que nenhuma proposição escrita foi dirigida oficialmente à Comissão pelas centrais sindicais), alguns estudos divulgados pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (nas gestões Magri e Stephanes), assim como pelo IPEA, e mais uma série de propostas formuladas por entidades da sociedade civil que embora não incorporadas ao relatório da Comissão, se destacaram nas discussões do período. Ao todo, foram analisadas 35 proposições (incluindo a própria proposta da Comissão).

49. O modelo chileno, instituído em 1981, se baseia nas *Administradoras de Fondos de Pensiones* (AFP) constituídas como sociedades anônimas. As contribuições do empregador foram eliminadas. O regime privado de aposentadorias foi concebido com base nos princípios de concorrência entre as AFP, eficiência (as AFP devem oferecer melhores condições para conseguir maior número de afiliados), estabilidade e segurança. O novo sistema substituiu o antigo, de natureza pública, a cujos filiados foi dada, porém, a alternativa de nele permanecerem. O papel do Estado fica

54. A frase está num artigo de Marco Aurélio Ferreira Vianna, consultor de empresas em Organização e Seres Humanos, publicado pela revista Inovação (abril de 1992), da Fundação Herbert Levy. O autor diz ainda: "não há linhas divisórias entre o ser humano e o profissional. A empresa não pode ter como regra, no seu manual de operações, que seus funcionários na entrada da fábrica abandonem seu chapéu de chefe de família e coloquem o de chefe de sessão.(...) As assistentes sociais deverão colocar no seu roteiro a casa de seus funcionários. (...) Porque a empresa estrategicamente vencedora será aquela formada necessariamente por homens e mulheres estrategicamente vencedores".
55. "O corpo médico é a sessão de minha fábrica que me dá mais lucro" (citado em OLIVEIRA & FLEURY TEIXEIRA, 1986).
56. Alguns economistas têm demonstrado, com o rigor dos dados, a falaciosidade do raciocínio que determina a inviabilidade do atual sistema de seguridade. TEIXEIRA (1990 e 1992) e AZEREDO (1993), por exemplo, afirmam que o INSS não sofre de déficits crônicos e tem muita "gordura a queimar" na eliminação das fraudes e no combate à sonegação.
57. Saída, na terminologia de HIRSCHMAN (1973), indica que "o cliente, insatisfeito com o produto (...) usa o mercado para defender seu bem-estar ou para melhorar sua situação".
58. Ainda que seja possível que alguns empregadores proponham a seus empregados a troca da carteira assinada por um plano de saúde ou algo semelhante, é no mercado formal que se estabelecem, significativamente, os acordos envolvendo salários indiretos.
59. As condições de emprego nas áreas urbanas - onde obviamente se localizam as empresas que patrocinam seguridade para seus empregados - se deterioraram no último decênio. Como mostra SABOIA (1991 e 1994), a expansão do assalariamento foi um fenômeno afeto às relações de trabalho no setor agrícola; a posse da carteira de trabalho assinada também aumentou somente entre os empregados na agricultura (no setor agrícola, 4.5% da PEO tinham carteira assinada em 1979, proporção que sobe para 8.2% em 1989; no setor não agrícola, os 53% da PEO com carteira assinada em 1979 baixaram para 48.4% em 1989). "O percentual de trabalhadores por conta própria encontrado em dezembro de 90 nas seis principais regiões metropolitanas do país, 19.9%, foi o maior de toda a série retrospectiva iniciada em 82" (SABOIA, 1991). Ainda segundo este autor, os dados sugerem "uma mudança de comportamento das empresas durante a crise, que teriam passado a subcontratar parte do serviço desenvolvido anteriormente no seu interior...(agora) os subcontratados seriam empresas que não registrariam seus empregados ou então trabalhadores autônomos diretamente subcontratados pelas empresas". É claro que tais empresas, que com isso renunciavam aos encargos sociais obrigatórios, não são as que oferecem "programas de qualidade de vida" para transformar seus funcionários em "vencedores".
60. Como observam MEDEIROS & SALM (1993), "o futuro brasileiro deve estar na modernização do seu parque industrial e na criação de uma moderna produção de massa. Flexibilidade e grande escala, e não um artesanato voltado a nichos sofisticados de mercado, impõem processos de mudança a partir da atual base produtiva".
61. "No caso brasileiro as empresas ocuparão posição de pólos educadores, suprindo as deficiências da rede de ensino para seus colaboradores e famílias" (Marco Aurélio Ferreira Vianna, "Empresa: o pólo de construção da engenharia humana", Inovação, abril de 1992). Uma análise crítica de posturas como esta, no que tange à educação, é realizada por FOGAÇA (1992) que enfatiza: "o problema da formação de mão-de-obra não se resolve mais por iniciativas isoladas e específicas de ramos ou setores produtivos e nem pelo atendimento parcial à produção em idade escolar". Ver também SALM & FOGAÇA (1992).
62. No Chile, um país com cerca de 13 milhões de habitantes e muito menos heterogêneo que o Brasil, a previdência essencialmente privada já começa a revelar problemas: o grau de cobertura é baixo (cerca de 50% da força de trabalho empregada) e vem caindo, não incorporando os trabalhadores informais que constituem 35% da PEA. Além disso, as evidências de que o sistema estará em condições de pagar pensões superiores ao antigo regime (público) são frágeis. As pensões e aposentadorias são, ainda, extremamente diversificadas, acentuando segmentações outrora menos marcantes. Ver MARCEL & ARENAS (1991), IGLESIAS (1992) e outros.
63. "A questão fiscal no Brasil, vista na perspectiva tanto do desenvolvimento econômico quanto da proteção social, coloca um imenso desafio: ao contrário dos países da OECD e mais ainda dos da EEC, a carga fiscal no Brasil não só não se elevou ao longo dos anos 80, como manteve-se em níveis insólitos ao longo da década. Os 23.8% do PIB registrados na economia brasileira em 1988, contra os 44.4% registrados na EEC, dão uma idéia da dimensão do problema. Na América Latina, a única economia macroeconomicamente estável, o Chile, elevou em mais de 16% sua carga fiscal nos anos 80 atingindo, em 1988, 38.2% do PIB" (MEDEIROS & SALM, 1993).
64. Aliás, bem ou mal, o sistema vigente tem protegido. Pesquisas estão disponíveis para demonstrar que a população mais pobre se vale intensamente dos benefícios previdenciários e serviços sociais públicos e que de certo estaria em piores condições caso eles não existissem. Ver FARIA (1991).
65. A perversidade da americanização se manifesta basicamente na inversão da relação entre público e privado: nos EUA, o sistema público de saúde, por exemplo, assumidamente seletivo (e portanto dotado de regras explícitas para tal), atende a cerca de 20% da população, deixando para o mercado os demais 80% (que, em princípio, dispõem de renda para adquirir planos

privados ou semi); no Brasil, a seletividade (não assumida legalmente) do sistema público se destina a 80% da população, pois apenas 20% têm acesso ao mercado.

6. BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, M.H.T. (1983) - "Novas Demandas, Novos Direitos: Experiências do Sindicalismo Paulista na Última Década", Dados, 26 (3), Rio de Janeiro
- ALMEIDA, M.H.T. (1988) - "Difícil Caminho: Sindicatos e Política na Construção da Democracia", em REIS, F.W. & O'DONNELL, G. (orgs), A Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas, Vértice, São Paulo
- AMADEO, E. & CAMARGO, J.M. (1989) - Relação entre Capital e Trabalho no Brasil: Perspectivas e Atuação dos Atores Sociais, PUC, Rio de Janeiro, mimeo
- ARAGÃO, M. (1992) - Os Grupos de Pressão no Congresso Nacional: abordagem ao papel dos grupos no legislativo, seus procedimentos e legislação pertinente, dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais, Faculdade de Estudos Sociais Aplicados, Universidade de Brasília.
- AZEREDO, B. (1993) - O Sistema Previdenciário Brasileiro: Diagnóstico e Perspectivas de Mudanças, Texto para Discussão n.9, CEPP, Rio de Janeiro
- AZEREDO, B.; WERNECK VIANNA, M.L.; GORGULHO, L. & GOLDENSTEIN, S. (1993) - O Sistema Previdenciário Brasileiro na Revisão Constitucional: Análise das Propostas de Reforma, Texto para Discussão n.14, CEPP, Rio de Janeiro
- BOITO JR., A. (1991) - O Sindicalismo Brasileiro nos Anos 80, Paz e Terra, Rio de Janeiro
- CACCIAMALI, M.C. (1992) - Mudanças Estruturais e na Regulação do Mercado de Trabalho no Brasil nos Anos 80, FEA/USP, mimeo
- CARVALHO, R.Q. & SCHMITZ, H. (1990) - "O Fordismo Está Vivo no Brasil", Novos Estudos, n. 27, CEBRAP, São Paulo
- COHN, A. et alii (1991) - O Setor Privado e as Políticas de Saúde na Atual Conjuntura Brasileira (1978-1990), Relatório de Pesquisa, Centro de Estudos Augusto Leopoldo Galvão, São Paulo
- COSTA, N.R. (1993) - Política Pública, Direitos e Interesses: Reforma Sanitária e a Organização Sindical Brasileira, ENSP/FIOCRUZ, Rio de Janeiro, mimeo.
- DELCOURT, J. (1992) - "Globalization de L'Économie et Progress Social", Futuribles, abril, Paris
- DRAIBE, S. (1990) - "As Políticas Sociais Brasileiras: Diagnósticos e Perspectivas", em IPEA/IPLAN (ed), Para a Década de 90: Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas, Brasília
- DUMONT, J.P. (1987) - L'Impact de la Crise Économique sur les Systèmes de Protection Sociale, Economica, Paris
- DUMONT, J.P. (1991) - L'Évolution de la Sécurité Sociale Dans le Monde, FMP, Mutualité Française, Paris
- ESPING-ANDERSEN, G. (1991) - "As Três Economias Políticas do Welfare State", Lua Nova, n.24, set.
- FARIA, V. (1992) - "A Conjuntura Social Brasileira: Dilemas e Perspectivas", Novos Estudos, n.33, jul, CEBRAP, São Paulo
- FAVERT, P. & OLIVEIRA, P.J. (1990) - "A Universalização Excludente: Reflexões sobre as Tendências do Sistema de Saúde", Dados 33:2, Vértice/IUPERJ
- FERRAZ, J.C. & CAMPOS, N. (1990) - O Impacto de Novas Tecnologias Sobre a Qualificação da Mão-de-Obra no Brasil: Elementos para Compreensão da Questão, Texto para Discussão n.250, IEI/UFRJ, Rio de Janeiro
- FLYNN, N. (1989) - "The 'New Right' and Social Policy", Policy and Politics, vol.17, n.2

- FOGAÇA, A. (1992) - "Modernização Industrial: Um Desafio ao Sistema Educacional Brasileiro", em A Educação e os Trabalhadores, DESEP/CUT - DNTE, São Paulo
- GOODIN, R. & LEGRAND, J., orgs (1987) - Not Only The Poor: The Middle Classes and the Welfare State, Allen & Unwin, London
- GRAZIANO, G. (1994) - "Lobbying, Troca e Definição de Interesses: Reflexões sobre o Caso Americano", Dados, vol.37, n.2, Rio de Janeiro
- GUIMARÃES, A.S. & CASTRO, N.A. (1991) - "Trabalho, Sindicalismo e Reconversão Industrial", Lua Nova, n.22, dez., São Paulo
- HIRSCHMAN, A. (1973) - Saída, Voz e Lealdade, Perspectiva, São Paulo
- IEDI (1992) - Modernização Competitiva. Democracia e Justiça Social, São Paulo, mimeo
- IGLESIAS, P.A. (1992) - A Reforma dos Sistemas de Pensões: O Caso Chileno, Santiago, mimeo
- IHL (1993) - Qualidade de Vida para as Micro e Pequenas Empresas, projeto de pesquisa, Instituto Herbert Levy/ Gazeta Mercantil, São Paulo, mimeo
- KING, D. (1988) - "O Estado e as Estruturas Sociais de Bem-estar em Democracias Industriais Avançadas", Novos Estudos n.22, CEBRAP, São Paulo
- MARCEL, M. & ARENAS, A. (1991) - Reformas de la Seguridad Social en Chile, BID, Washington
- MEDEIROS, C. & SALM, C. (1993) - Mercado de Trabalho em Debate, Texto para Discussão n. 304, IEI/UFRJ, Rio de Janeiro
- MÉDICI, A. (1990) - "O Setor Privado Prestador de Serviços de Saúde no Brasil: dimensão, estrutura e funcionamento", Relatórios Técnicos 02/90, ENCE/IBGE, Rio de Janeiro

- MÉDICI, A. (1991) - "Incentivos Governamentais ao Setor Privado de Saúde no Brasil", Relatórios Técnicos 02/91, ENCE/IBGE, Rio de Janeiro
- MÉDICI, A. & BRAGA, J.C. (1993) - "Políticas Sociais e Dinâmica Econômica: elementos para uma reflexão", Planejamento e Políticas Públicas n.10, IPEA, Brasília
- MELO, M.A.B. (1993) - "Anatomia do Fracasso: Intermediação de Interesses e a Reforma das Políticas Sociais na Nova República", Dados, vol.36, n.1, Rio de Janeiro
- MENDES, E. (1994) - "As Políticas de Saúde no Brasil nos Anos 80: A Conformação da Reforma Sanitária e a Construção da Hegemonia do Projeto Neoliberal", em Distrito Sanitário: O Processo Social de Mudança das Práticas Sanitárias do Sistema Único de Saúde, ABRASCO/Hucitec, Rio de Janeiro e São Paulo
- MOTA, A.E. (1985) - O Feitiço da Ajuda: As Determinações do Serviço Social na Empresa, Cortez, São Paulo
- MOTA, A.E. (1989) - "O Pacto da Assistência: Articulações entre Empresas e Estado", Serviço Social e Sociedade, ano X, n.30, abril, São Paulo
- MOTA, A.E. (1992) - As Demandas Sindicais por Segurança Social: um campo de consentimentos, resistências e disputas IFCH/Unicamp, Campinas, mimeo
- MULGAN, G. (1991) - "Power To The Public", Marxism Today, may, London
- NEPP/UNICAMP (1989) - Brasil 1987: Relatório sobre a Situação Social do País, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, Campinas
- OLIVEIRA, J.A. & FLEURY TEIXEIRA, S. (1986) - 160 Anos de História da Previdência Social: 60 Anos de História da Previdência no Brasil, Vozes, Petrópolis

- PEREIRA FILHO, C.E.F. (1994) - A Política Pública como Caixa de Pandora: Organização de Interesses, Processo Decisório e Efeitos Perversos na Reforma Sanitária Brasileira - 1985/1989, tese de mestrado apresentada à UFPE, Recife, mimeo
- PIERSON, P. (1995) - The New Politics of the Welfare State, ZeS-Arbeitspapier nr 3/95, Center for Social Policy Research, Bremen University, mimeo
- PORTOCARRERO, H. (1993) - Previdência Privada no Brasil, Texto para Discussão nº 11, CEPP, Rio de Janeiro.
- PRZEWORSKI, A. & WALLERSTEIN, M. (1988) - "O Capitalismo Democrático na Encruzilhada", Novos Estudos, n. 22, CEBRAP, São Paulo
- REYNAUD, E. "Les fonds de pension: exemples allemand et britannique" Futuribles, nº 188, 1994.
- RODRIGUES, I. (1991) - "As Comissões de Empresa e o Movimento Sindical", em BOITO JR., *op. cit.*
- SABÓIA, J. (1991) - Emprego nos Anos 80: Uma Década Perdida, Texto para Discussão n. 285, IEI/UFRJ
- SABÓIA, J. (1994) - Trabalho e Renda no Brasil na Década de 80, Texto para Discussão n.314, IEI/UFRJ
- SALM, C. & FOGAÇA, A. (1992) - "Modernização Industrial e Recursos Humanos", Economia e Sociedade, n.1, Campinas
- SILVA, R.A. (1988) - Negociações Coletivas no Brasil: Aspectos Históricos e Tendências Atuais, ANPOCS, São Paulo, mimeo
- SOUZA, A.G. (1985) - Os Efeitos da Nova Política Salarial nas Negociações Coletivas, Nobel/MTb, Brasília
- TAUILE, J.R. (1992) - Flexibilidade Dinâmica. Cooperação e Eficiência Econômica: Anotações, Texto para Discussão n.275, IEI/UFRJ, Rio de Janeiro

TAVARES, M. C. (1992) - Ajuste e Reestruturação nos Países Centrais. Revista Economia e Sociedade, nº 1, agosto, 1992.

TEIXEIRA, A. (1990) - Do Seguro à Seguridade: A Metamorfose Inconclusa do Sistema Previdenciário Brasileiro, texto para discussão n.249, IEI/UFRJ

TEIXEIRA, A. (1992) - "O Conceito de Seguridade e a Constituição Brasileira de 1988", Previdência em Dados, 7 (1), jan/mar, Brasília

TURCHI, L.M. & SILVA, R.A. (1990) - "Negociações Coletivas no Brasil: Tendências e Perspectivas para a Próxima Década", em IPEA/IPLAN, Para a Década de 90: Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas, vol.4, Brasília

VOGEL, U. & MORAN, M. (1991) - The Frontiers of Citizenship, St.Martin Press, New York

WERNECK VIANNA, M.L.T. (1995) - Articulação de Interesses, Estratégias de Bem-estar e Políticas Públicas: A Americanização (Perversa) da Seguridade Social no Brasil, tese de doutoramento, Rio de Janeiro: IUPERJ, mimeo.