



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**  
Centro de Ciências Sociais  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas


Alessandra Aranha Teixeira

**“Sou metalúrgico, mas não sou de ferro”:  
previdência e questão social no Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro  
(1974 – 1988).**

Rio de Janeiro  
2009

Alessandra Aranha Teixeira

**“Sou metalúrgico, mas não sou de ferro”:  
previdência e questão social no Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro  
(1974 – 1988).**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Política.

Orientador: Francisco Carlos Palomanes Martinho

Rio de Janeiro  
2009

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ/REDE SIRIUS/ CCS/A

T266	<p>Teixeira, Alessandra Aranha.</p> <p>“Sou metalúrgico, mas não sou de ferro”: previdência e questão social no Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro (1974-1988) / Alessandra Aranha Teixeira. - 2009.</p> <p>129 f.</p> <p>Orientador: Francisco Carlos Palomanes Martinho.</p> <p>Dissertação (mestrado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.</p> <p>Bibliografia.</p> <p>1. Sindicatos - Metalúrgicos - Rio de Janeiro (RJ) - 1974-1988 - Teses 2. Movimento sindical brasileiro - 1974-1988 - Teses. 3. Previdência social - 1974-1988 - Teses. I. Martinho, Francisco Carlos Palomanes. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.</p> <p>CDU 331.105.44(815.3)</p>
------	---

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

---

Assinatura

---

Data

Alessandra Aranha Teixeira

**“Sou metalúrgico, mas não sou de ferro”:  
previdência e questão social no Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro  
(1974 – 1988).**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para  
obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-  
Graduação em História, da Universidade do Estado  
do Rio de Janeiro. Área de concentração: História  
Política.

Aprovado em: 21 de janeiro de 2009.  
Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Francisco Carlos Palomanes Martinho (orientador)  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

---

Prof. Dra. Maria Letícia Correa  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

---

Prof. Dra. Marilena Ramos Barboza  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

---

Prof. Dr. Marco Aurélio Silva de Santana  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

---

Prof. Dra. Eliane Garcindo de Sá (suplente)  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

---

Prof. Dr. Flávio Limoncic (suplente)  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro  
2009

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho às duas pessoas, sinônimos de amor, cumplicidade e muito companheirismo que fazem com que minha trajetória seja de múltiplas realizações: Rita de Cássia e Adriana, minha mãe e irmã amadas.

## **AGRADECIMENTOS**

Quero demonstrar minha profunda gratidão ao meu orientador, o professor Francisco Carlos Palomanes Martinho, que me inspirou desde o curso de graduação a me engajar no estudo da temática concernente ao movimento sindical brasileiro. Agradeço com profundo apreço e estima pelas orientações, discussões, leituras e estímulo desde a feitura de meu Projeto de Mestrado apresentado ao Programa de Pós Graduação em História Política desta Universidade até a realização de mais este trabalho.

Agradeço, da mesma forma, aos Professores do PPGHIS da UERJ que contribuíram e deixaram marcas significativas em minha formação: Dra. Lucia Maria Paschoal Guimarães, Dra. Eliane Garcindo de Sá, Dra. Marilena Ramos Barboza, Dra. Mônica Leite Lessa e o Dr. Silvio de Almeida Carvalho Filho. As professoras Tereza Toríbio Lemos Brittes e Mônica Lessa, especialmente, com muita admiração e carinho, pelo apoio, contribuições e orientações permanentes, muitas vezes exclusivas.

Aos colegas da pós-graduação pelo convívio, solidariedade e contribuições valiosas, especialmente, as colegas Tatyana de Amaral Maia e Ana Carolina Delmas.

Um agradecimento especial para minha mãe e para minha irmã pelo apoio, paciência e dedicação incondicionais. Por estarem ao meu lado, hoje e sempre, acreditando na minha vitória.

A Diogo Capistrano Nobre pela amizade, paciência e pelo suporte tecnológico indispensáveis à realização deste trabalho, estando sempre disponível a qualquer momento para me socorrer nas horas desesperadoras.

Quero registrar um agradecimento especial, também, para o sindicalista e professor Wanderley Capistrano Nobre, diretor do Sindicato das empresas dos Trabalhadores Ferroviários do Rio de Janeiro, inserido no movimento sindical por pelo menos vinte anos, pelas discussões,

conversas, debates, inspiração intelectual e estímulo para a produção desta dissertação, estando sempre atuante nas minhas conquistas, vitórias e realizações. Por valorizar o meu esforço, respeitar minhas escolhas e me encorajar sempre a seguir em frente, tornando-me um ser humano mais sensível e confiante.

Com profundo carinho agradeço também aos trabalhadores do Grêmio dos Veteranos do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro, principalmente o Sr, José Nobre, seu presidente, por sua atenção, respeito e confiança, disponibilizando, da melhor forma, os recursos disponíveis.

As Diretoras e Professoras do Ciep 01.02.504 Avenida dos Desfiles, principalmente, Maria Rosa de Vasconcelos Ferreira da Silva, Fátima Machado Martins de Souza, Sheila Silva Guimarães, Alzidéa Santa Izabel Alves e Maria Alice Correia, pelo apoio, compreensão, parceria e torcida pela minha vitória. Amigas que me acolheram e me deram segurança para prosseguir nos meus estudos.

Enfim, quero registrar minha gratidão por todas as pessoas que direta, ou indiretamente, foram fundamentais para mais esta conquista na minha trajetória.

## **RESUMO**

TEIXEIRA, Alessandra Aranha. **Sou metalúrgico, mas não sou de ferro**: previdência e questão social no Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro (1974-1988), 2009. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

Este trabalho tem por objetivo analisar as relações estabelecidas entre o Estado e o movimento sindical, representado pelo Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Rio de Janeiro, no tocante às questões previdenciárias e sociais no período compreendido entre o início da chamada transição democrática brasileira, no ano de 1974, com a posse do General Ernesto Geisel na presidência da República e o seu encerramento com a promulgação da Constituição de 1988. Ano em que se deu a incorporação da seguridade e dos direitos sociais nesta Carta Constitucional, ícone do processo de redemocratização do país. Momento em que ocorre a universalização destes direitos para toda a sociedade inaugurando parâmetros diferenciados de inserção na cidadania. Para isso, observaremos as continuidades e descontinuidades da ordem política e sindical iniciadas no governo do então presidente Ernesto Geisel até o fim da transição democrática no ano de 1988. Privilegiaremos as dimensões e repercussões de caráter social e trabalhista que as legislações sindical e previdenciária obtiveram no comportamento operário dos metalúrgicos cariocas, procurando demonstrar também, que apesar do controle estatal, foi possível desenvolver uma atuação com relativa margem de autonomia e capacidade de mobilização. Avanços e recuos no corte temporal escolhido serão necessários para que ocorra uma melhor compreensão do tema.

Palavras-chave: Novo Sindicalismo. Seguridade Social. Políticas de Saúde. Assistência e Previdência Social.



## **ABSTRACT**

This study aims to analyse the relationship between the State and the syndical movement, represented by the Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Rio de Janeiro, with regard to social security and social issues in the period between the beginning of the called Brazilian democratic transition, in 1974, in the presidency of the Army General Ernesto Geisel, and its finish with the promulgation of the Constitution of 1988, when happened the incorporation of security and social rights in the Constitutional Charter, icon of the redemocratization of the country. Moment that occurs the universalization of these rights throughout the society inaugurating different parameters of involvement in citizenship. For that, the continuities and discontinuities of political and trade union orders started in the government of the President Ernesto Geisel until the end of the democratic transition in the year 1988, will be observed. Focusing the dimensions and implications that social and labor laws obtained in the behavior of the workers in metallurgy in Rio de Janeiro, we will show that although the state control, it was possible to develop an performance with relative edge of autonomy and capacity of mobilization. Progress and setbacks in the cutting time chosen will be required to have a better understanding of the subject.

Keywords: New Syndicalism. Social Security. Welfare. Assistance politics.

## **LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS**

Gráfico 1 – Beneficiários da Previdência Social (1929-2005).....	76
Gráfico 2 – Contribuintes da Previdência Social (.1923-2007).....	82
Gráfico 3 – Serviços e rendas – rendas, salários e ordenados (1979-2007).....	91
Gráfico 4 – Renda domiciliar per-capita média (1976-2006).....	95
Gráfico 5 – Inflação IGPM (1989-2008).....	102
Tabela – Fluxo de Caixa mensal consolidado do SINPAS – 1988.....	111

## **SUMÁRIO**

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>1. TRAJETÓRIA SINDICAL DOS METALÚRGICOS NA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA.....</b>	<b>21</b>
1.1 Tradição sindical e mudanças nos anos 70.....	21
1.2 Trabalhadores e militância sindical.....	39
1.3 A questão social e a abertura política.....	47
<b>2. A MONTAGEM DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO NO PERÍODO MILITAR.....</b>	<b>55</b>
2.1 Previdência em debate: os antecedentes do sistema previdenciário brasileiro a partir dos anos 40.....	55
2.2 Previdência e Assistência Social no pós-74: a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social.....	63
2.3 A Previdência Social brasileira nos anos 80: sob os auspícios da crise.....	79
<b>3. FIM DA TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA NO BRASIL E DESDOBRAMENTOS.....</b>	<b>89</b>
3.1 Redemocratização e a Constituição de 1988.....	89
3.2 Vinte anos da “Constituição Cidadã”: desafios e limites.....	103
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>117</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>124</b>

A presente Dissertação de Mestrado se propõe a analisar e problematizar as relações estabelecidas entre o Estado e o movimento sindical, representado pelo Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Rio de Janeiro (STIMMME RJ), no tocante às questões previdenciárias e sociais no período compreendido entre o início da chamada transição democrática brasileira, no ano de 1974, com a posse do General Ernesto Geisel na presidência da República e o seu encerramento com a promulgação da Constituição de 1988, quando se deu a incorporação da seguridade e dos direitos sociais na Carta Constitucional, ícone do processo de redemocratização do país.

Observaremos, para tanto, as continuidades e descontinuidades que se apresentaram em relação à organização do Estado e sua relação com os trabalhadores, assim como, privilegiaremos as dimensões e repercussões de caráter social e trabalhista que as legislações sindical e previdenciária obtiveram no comportamento operário dos metalúrgicos cariocas. Procurando demonstrar, também, que apesar do controle estatal, foi possível desenvolver uma atuação com relativa margem de autonomia e capacidade de mobilização.

A maioria dos estudos a respeito das relações entre trabalhadores e Estado ou da legislação social privilegiaram enfoques cujo eixo cronológico obedecia a conjunturas institucionais. Assim, o primeiro Governo Vargas ou o Estado Novo, a República Democrática de 1945-64, o regime militar ou a transição democrática, foram e são temas correntes nos estudos a respeito do sindicalismo brasileiro. Entretanto, este tipo de enfoque parte do pressuposto de que em cada momento institucionalmente definido estabeleceu-se uma ruptura entre passado e presente.

Conforme procuraremos demonstrar, a transição democrática brasileira apresentou continuidades e descontinuidades em relação à organização do Estado e sua relação com a política trabalhista. Não podemos perder de vista esta dimensão de ruptura ou continuidade, senão, cairemos na armadilha do esquecimento de que os fatos possuem uma processualidade. Sendo assim, só iremos captar os elementos que se repetem, ou os que permanecem, se acompanharmos o ritmo das transformações no processo histórico.

Todas estas questões presentes na ordem política possuem uma inequívoca dimensão de caráter social. O início da transição democrática no Brasil marca também o fim do “Milagre Econômico”, período em que a ditadura militar havia obtido seus maiores percentuais de aceitação popular, e conseqüentemente, viveu seu período de maior estabilidade. O inesperado aumento dos preços do petróleo representou o início da corrosão de um modelo calcado no *fordismo* e no exacerbado consumo dos gêneros da indústria petrolífera.

A crise iniciada durante a primeira metade da década de 1970 frustrou expectativas de consumo nas classes médias urbanas e produziu desemprego tanto nestas como também nas classes populares. Como resultado, o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), partido de oposição que havia obtido um resultado pífilo nas eleições de 1970, foi o grande vencedor no pleito de quatro anos depois, abalando as estruturas não só do partido situacionista, a Arena (Aliança Renovadora Nacional), como do próprio regime, havendo mesmo alguns segmentos favoráveis a um “golpe preventivo”, no sentido de impedir o avanço da oposição (GASPARI, 2003, p. 453- 467).

Assim como, no plano institucional a oposição avançava e adquiria representatividade, no âmbito da sociedade civil, nas ruas, os movimentos populares voltavam a se fazer presentes. Iremos enfocar, dentro deste

contexto, um dos principais exemplos de participação de setores populares que desobedecia, em alguns momentos específicos, aos princípios de ordem determinados pelo regime: o movimento sindical.

Para aquilo que interessa ao presente estudo, procuraremos analisar como o movimento sindical, mesmo sendo mantido sob forte tutela e controle, conseguiu agir em prol de benefícios aos trabalhadores brasileiros, sendo também o responsável pela obtenção de muitas conquistas trabalhistas e aumentos salariais. Assim sendo, alguns focos se fazem necessários para a problematização destas questões.

Primeiramente, devemos voltar a nossa atenção para a maneira como ficou a estrutura sindical corporativa pós-golpe de 64.

Nos estudos acerca do sindicalismo brasileiro, principalmente os que se referem a sua estrutura, ainda são representativas as teses de ruptura. Luiz Werneck Vianna, por exemplo, afirma que o fim da estabilidade no emprego e a instituição do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) representaram as condições para que se constituísse no país um modelo de “mercado livre de tipo manchesteriano” (VIANNA, 1978).

De certa forma, ainda que críticos à idéia de ruptura ou de colapso, os historiadores Jorge Ferreira e Lucília de Almeida Neves Delgado, terminam por contribuir com a idéia de que existe um hiato a partir de 1964. Desta forma, o movimento operário e sindical do período que se estende do golpe civil-militar ao início da retomada das grandes greves, e posteriormente à transição democrática, apresenta-se como um intervalo a ser esquecido.

É bem verdade que alguns estudos procuraram dar conta do sindicalismo brasileiro no imediato pós-64. Entretanto, é também verdade que estes trabalhos procuram enfatizar a “queda do populismo”, ou seja, o declínio de uma política de massas e o fortalecimento do aparato repressivo e da burocratização sindical. Quando os trabalhadores, de forma coletiva, se manifestaram, tratava-se de movimentos esporádicos com a intenção de quebrar a estrutura repressiva vigente. A maioria dos estudos sobre as greves de Osasco e de Contagem neste período, por exemplo, caminham nesta perspectiva.

Apesar da insistência na idéia de ruptura, exposta por diversos estudiosos, penso que importantes traços de continuidade podem ser vistos ao estudarmos o período em questão.

Analisando o Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro percebemos a permanência de antigas lideranças na direção daquela entidade durante os governos militares. Lideranças estas que contribuíram para que a forma de funcionamento vertical da estrutura e organização do sindicalismo brasileiro permanecesse a mesma. Uma parcela representativa destas lideranças, constituídas nos anos 50 e 60, estiveram à frente das lutas do referido sindicato quando do processo de reabertura política e redemocratização no final dos anos 70.

A força das tradições, portanto, havia prevalecido sobre os desejos de ruptura ou da mudança. Assim é que, a despeito da proibição de greves e do inequívoco aparato repressivo montado, os processos de negociação não deixaram de obedecer ao ritual de acordos constituídos desde a década de 1930. Ao mesmo tempo, os agrupamentos de esquerda que atuaram nos sindicatos ao longo da década de 60, privilegiaram a luta pelo controle da máquina administrativa, de modo que contribuíram para o fortalecimento da estrutura sindical corporativa.

A prova evidente da continuação das mobilizações sindicais durante o regime militar foi o Congresso dos Metalúrgicos de São Bernardo, que em setembro de 1974 reuniu cerca de 400 delegados de base de empresa. Articulado em época de profundas restrições à ação autônoma dos sindicatos e dos sindicalistas, apresentou em suas

resoluções, embrionariamente, a defesa de pontos que viriam a se constituir no futuro em algumas palavras-chave do chamado “Novo Sindicalismo”.

Apesar das demandas de cunho liberal e anti-estatista, devemos lembrar que o Congresso foi organizado por uma entidade sindical vinculada à estrutura corporativa brasileira, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo, razão pela qual obteve um número significativo de participantes.

O chamado “Novo Sindicalismo” da década de 80, apesar do discurso oposicionista de suas lideranças ao modelo corporativo, é fruto deste mesmo modelo, e a rigor, só pôde se constituir porque o corporativismo engendrou a possibilidade de existência de sindicatos fortemente estruturados, com inúmeras lideranças liberadas da produção para se dedicarem exclusivamente à atividade de sindicalista.

Leônicio Martins Rodrigues chega mesmo a lembrar que as correntes mais radicais do movimento sindical abandonaram, gradativamente, suas opiniões negativas a respeito da estrutura corporativa na medida em que foram ocupando cargos nas direções dos sindicatos. Para este autor, uma das razões da permanência da estrutura corporativa no Brasil é que esta se revelou mais eficaz no sentido de garantir à grande maioria dos trabalhadores, principalmente os menos qualificados, maiores vantagens e proteção que o chamado sindicalismo independente.

Assim sendo, em que medida a emergência do chamado “Novo Sindicalismo” significou uma ruptura ou, ao contrário, representou uma retomada dos movimentos sociais dos trabalhadores abortadas em 1964?

Leônicio Martins Rodrigues certa vez afirmou que a palavra “novo” encanta: Novo Brasil, Estado Novo, Nova República, Novo sindicalismo...”. Para as lideranças sindicais e para os intelectuais que se entusiasmaram com a retomada das greves ao final dos anos 70 a palavra “novo” conota uma concepção de ruptura. Entretanto, na prática, o comportamento das lideranças vinculadas ao “Novo Sindicalismo” foi dúbia: de um lado condenavam o passado, de outro, utilizavam-se de sua herança e pouco se empenhavam em superá-la. Por exemplo, os “novos sindicalistas” não deixaram de utilizar o “autoritário” e “maldito” imposto sindical.

A escolha das lideranças sindicais pela preservação, mesmo quando acompanhadas de um discurso de mudanças evidencia que o caminho da autonomia e do rompimento com o Estado significava um isolamento diante dos trabalhadores que reconheciam e davam legitimidade aos sindicatos oficiais.

Se, portanto, a estrutura sindical se manteve e contribuiu, a nosso ver, para que os trabalhadores se mobilizassem e, apesar das restrições impostas, fizessem suas reivindicações, vale agora nos atermos a um outro foco acerca das ações do regime militar junto ao movimento sindical.

Não restam dúvidas de que a lógica repressiva e de intervenção nos sindicatos esteve presente ao longo de todos os anos da ditadura. Segundo Martins, 761 entidades sindicais sofreram intervenção. Destas, apenas 238 foram liberadas imediatamente, sendo que 523 permaneceram submetidas à tutela do Estado interventor. O próprio Sindicato dos Metalúrgicos cariocas se encontrava sob a tutela de um interventor no ano que inicia nossa análise.

Apesar disso, nenhuma ação no sentido de alterar a CLT ou a legislação corporativa como um todo foi feita. Mais ainda, o Estado agiu em dois sentidos: primeiro, procurou estender a legislação trabalhista ao campo, e segundo, no governo Geisel, criou seu “Ministério da Revolução”, de forte impacto junto aos trabalhadores – o Ministério da Previdência e Assistência Social.

Quando Geisel chega ao poder, em 1974, é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, o “Ministério da Revolução” de 1964, segundo Ângela de Castro Gomes, o qual foi um desdobramento do Ministério do Trabalho. Devido a este procedimento, o Ministério do Trabalho acabou por perder atribuições que lhe eram devidas desde os anos 1930, dentre elas, as questões referentes aos benefícios previdenciários, àquelas que envolviam os direitos dos trabalhadores e de suas famílias, as que abarcavam o afastamento temporário do mercado de trabalho (por doença, licença-maternidade, entre outras) ou definitivo (por invalidez ou morte), enfim, todas aquelas que envolviam muitos recursos financeiros e políticos.

Da mesma forma, o Ministério da Saúde acabou por perder o poder absoluto na formulação e direcionamento da política nacional de saúde do país, que ficava a partir daquele momento, sob a guarda do “seu grande sócio”, o Ministério da Previdência e Assistência Social, que teve poderes hipertrofiados comparando suas ações com a dos dois Ministérios referidos previamente, numa demonstração clara da autonomia que políticas de saúde e assistência alcançavam no país. Esvaziamento de poderes que não seriam recebidos sem resistências.

A constituição deste Ministério foi lenta, teve suas origens na Lei Orgânica da Previdência Social, aprovada em 1960, se tornando o primeiro passo para a uniformização do sistema previdenciário no país. O alargamento da legislação social no campo, aliada a uma organização centralizada da Previdência Social no país fez com que, em 1977, 87% da população economicamente ativa estivesse coberta pelos benefícios da legislação previdenciária.

Sob o governo Geisel o espaço de ação da proteção da Previdência Social em relação aos trabalhadores que possuíam laços formais com o mercado de trabalho foi o objeto principal da regulamentação estatal. Sua meta era a universalização da proteção social garantida pelo Estado, universalização esta que acabou por envolver tanto os trabalhadores formais, como aqueles não vinculados diretamente ao mercado de trabalho, como por exemplo, órfãos, gestantes, idosos, lactantes, entre outros.

A nosso ver este procedimento já era o embrião de uma incorporação cada vez maior da seguridade social ao aparato legal que se deu nos anos 80, inaugurando formas de ingresso diferenciados na cidadania, uma vez que os princípios de proteção social se afastavam de um sistema puro e simplesmente baseado no seguro social, onde só se beneficia quem contribui para o mesmo, passando a adotar medidas de extensão da proteção social da população.

Ao tomar posse na presidência da República, encerrando o processo de transição para alguns autores, José Sarney contava com um certo apoio popular e mostrava que, o primeiro governo civil após duas décadas de regime militar enfrentaria o problema agrário e social no país. A criação do Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário (MIRAD), a introdução de um Capítulo sobre Seguridade e Direitos Sociais na nova Constituição, garantindo no texto constitucional a proteção social da população como direito de todos e dever do Estado, as novas propostas de autonomia sindicais presentes na mesma Constituição, entre outros fatores, podem ser apontados como indicadores de que mudanças poderiam surgir.

Entretanto, diversos fatos vieram a frustrar as expectativas. A aliança política responsável pela eleição de Tancredo Neves e Sarney era extremamente ampla e contava com a participação de segmentos da esquerda e da direita. Portanto, ela colocava num mesmo pacote, opositores e apoiadores de primeira hora do regime militar. Assim

sendo, o grande objetivo naquela conjuntura era garantir uma transição para a democracia com o menor trauma possível, mesmo que as mudanças apregoadas fossem postergadas.

Desta forma, a transição democrática brasileira acabou por representar um pacto entre as elites no sentido de garantir uma democratização sem que a mesma alterasse as estruturas sociais vigentes. Porém, apesar desta ação vir primeiramente de “cima para baixo”, não podemos negar a presença dos movimentos populares, sindicais e sociais que acabaram por conferir à transição um colorido inédito, além de garantir uma mobilização social que foi capaz de objetivar certas reivindicações.

Desta maneira, o movimento sindical, as greves operárias, as lutas nos bairros contra a carestia, o surgimento do PT, a discussão sobre a crise previdenciária, entre outros, acabaram por denunciar o pacto conservador que garantiu a transição brasileira, pacto este intimamente vinculado à política de privilegiamento da reprodução do capital através de uma reorganização de sua estrutura, alinhando países periféricos como o Brasil à política capitalista internacional, representada pela privatização de setores essenciais à sociedade, internacionalização do capital e pelo neoliberalismo. Isto explica o porquê de determinadas escolhas feitas pelos governantes responsáveis pelo direcionamento da política nacional relacionada à saúde e assistência da população, numa clara postura de privilegiamento do capital, conforme veremos ao longo deste trabalho.

A sociedade brasileira garantiu a ampliação, em muitos aspectos de seus direitos políticos, representados pela legalização dos partidos comunistas, pelas liberdades de imprensa e individual, porém, a não aplicabilidade das políticas capazes de dar vazão aos problemas sociais permanece como uma ferida aberta a ameaçar as conquistas democráticas obtidas desde o fim das ditaduras.

As linhas previamente expostas serviram para situar o leitor no rumo escolhido para nossas análises neste trabalho. Assim sendo, o Capítulo I procurará analisar a estrutura organizativa do Sindicato dos Metalúrgicos do RJ através da abordagem das administrações que se deram no período em questão, e suas relações de ruptura e continuidade com uma política administrativa anterior, assim como, com a política governamental imposta no país. Da mesma forma, demonstraremos a militância dos trabalhadores no período através do estudo das greves e movimentos em que as relações sindicato/ Estado eram evidenciadas. Por fim, abordaremos as condições de vida e trabalho dos metalúrgicos e seu relacionamento com a abertura política implementada pelo Estado.

Procurando ampliar a questão das condições de vida e trabalho dos trabalhadores no período privilegiado para nossa análise, o Capítulo II pretende abordar um outro aspecto da política governamental que afeta diretamente a vida dos mesmos, assim como dos aposentados de nosso país, a Previdência e Assistência Social da população.

Para tanto, colocamos em foco a questão da montagem do sistema previdenciário implementado no Governo Geisel, através da criação do Ministério de Previdência e Assistência Social, em 1974, seu desenvolvimento, crise e busca de um soerguimento nos anos 80. Um breve histórico sobre a criação do sistema previdenciário brasileiro se fez necessário para a compreensão das políticas de previdência e assistência social posteriores. Assim como, foi de extrema importância a análise da década de 1980, focada sob o aspecto da implementação de uma cultura de crise do sistema previdenciário que perpassa os dias atuais.



Problematizar, politizar e historicizar a Previdência Social brasileira, assim como analisar criticamente seus esquemas de proteção social ao longo dos anos, seus impactos junto aos trabalhadores e à população em geral, assim como a desmistificar esta auréola de crise que foi engendrada em torno da mesma desde finais dos anos 70, constitui uma tarefa de grande contribuição intelectual e social por parte do historiador à sociedade, nestes tempos de crise política, econômica e institucional, uma vez que a Previdência está longe de representar somente um órgão regulamentador dos contratos de trabalho e aposentadorias, passando a representar, ao longo dos anos, uma reformulação do pacto social firmado entre o Estado, o mundo do trabalho e a própria sociedade em si. Pacto este cercado de nuances, buscas de equilíbrio, distorções e alterações que afetam profundamente na dinâmica de cada um dos entes envolvidos em sua formulação e suas relações com a sociedade em que estão inseridos. Mesmo porque o tema tem sido abordado, em sua maior parte somente por cientistas sociais, juristas, economistas, profissionais da Saúde e da área do Direito, entre outras categorias profissionais, onde quase não encontramos uma abordagem do assunto feita por historiadores, daí nossa atração pelo assunto.

No Capítulo III buscamos desenvolver a progressão dos sistemas de proteção social e seguridade dos trabalhadores e da população em geral ao longo da Constituição de 1988, culminando com as conquistas materializadas, pelo menos formalmente, neste texto constitucional.

A Constituição de 1988 possibilitou rumos diferenciados das até então conhecidas formas de ingresso à cidadania em nosso país, estendendo-a para toda a população, e não somente aos indivíduos formalmente vinculados ao mercado de trabalho. Estes aspectos apresentam grandes impactos junto aos trabalhadores e aposentados de nosso país, e por isso entendemos como de extrema importância vinculá-los ao nosso eixo analítico, principalmente, quando percebemos que o texto constitucional apresenta uma perspectiva e a vivência destas conquistas legais ainda estão longe de serem materializadas, ou apresentam profundas distorções em sua aplicabilidade.

A conclusão de nossa análise também é necessária para que nossa abordagem se torne mais completa, pois percebemos que a problemática que se desenvolveu nesta época da transição para a democracia no Brasil apresenta continuidades em alguns de seus processos, difíceis de encontrarem termos de pacificação e solução ainda nos dias de hoje.

Portanto, para a construção de nossas argumentações, analisaremos os documentos existentes no Arquivo Geisel, fonte ainda pouco explorada, que, no entanto, apresenta uma documentação numerosa e substancial para ser consultada.

A mesma compõe-se de onze pastas abrangendo o período que vai de 1974 a 1978 e é constituída principalmente de agendas de despachos, contendo sempre um cabeçalho onde estão listados os assuntos a serem tratados, seguidos de pequenos resumos sobre os mesmos. Em muitos casos encontramos documentos complementares que demonstram o desfecho de muitas negociações e assuntos que foram tratados com o Presidente, entre os quais, discursos, relatórios, leis e outros tipos de documentos avulsos.

Interessa-nos mais a organização e montagem do Ministério da Previdência em seus aspectos políticos e sociais, assim como, os projetos e diagnósticos do governo em relação à classe trabalhadora, principalmente, aqueles que foram realizados ou os que se pretendia realizar.

Da mesma forma, analisaremos documentos arquivados no Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro, tais como Atas de Reuniões, documentos que comprovem as negociações governo/ trabalhadores, suas manifestações públicas principais, índice de salários, ofícios expedidos pelo Sindicato, manifestações dos trabalhadores, assistência médica e previdenciária, solicitação de reuniões, aposentadorias, reivindicações e o seu órgão de veiculação principal, o *Jornal Meta*. Procurando intercambiar estes dados com a política implementada pelos governos em relação a esta classe e como a mesma recebia e agia em relação a estas leis.

Juntamente da análise dos documentos destes dois órgãos principais serão analisadas as Constituições brasileiras, principalmente a de 1988, buscando focar o desenvolvimento de tais questões ao longo dos anos na formulação de tal aparato legal e burocrático. Periódicos, jornais, artigos, dissertações sobre temas ligados a esta problemática, que esclareçam nossa abordagem sobre o assunto, também serão consultados.

Procuraremos promover o enfrentamento constante das fontes obtidas e analisadas, buscando relacionar o comportamento dos trabalhadores da metalurgia com as leis deferidas pelos governos, para assim, demonstrarmos e descrevermos sobre como a relação em estudo se objetivou.

## **CAPÍTULO 1: Trajetória sindical dos metalúrgicos na transição democrática**

### **1.1– Tradição sindical e mudanças nos anos 70**

Considerando que, dentre todo o elenco de irregularidades, bastariam ser citados os seguintes fatos:

A) Existência de vales que demonstram liberalidades e favoritismos dos mais absurdos, num total de Cr\$ 96.106,69, em favor de diretores, ex-diretores, funcionários, ex-funcionários, membros do Conselho Fiscal (antigo e atual) e até um amigo do Presidente. [...];

F) Existência de vales emitidos por um diretor no total de CR\$ 11.765,73, além de fatura de aquisição de pneus para veículos de sua propriedade pelo Sindicato sem o necessário ressarcimento;

G) “Déficit” de caixa no Colégio mantido pelo Sindicato, que no momento da verificação, ascendia a Cr\$ 21.199,53;

H) Total inoperância do Conselho Fiscal, sendo que dois de seus membros, aliás, são emitentes de alguns vales contra o caixa do Sindicato.

[...] Considerando que a entidade encontra-se em fase de realização de eleições, mas será impossível considerar-se a atual administração do Sindicato como suficientemente isenta para ter a seu cargo a direção dos trabalhos eleitorais, e até mesmo que o resultado eleitoral venha a expressar a real vontade da categoria, (...), resolve:

A) Afastar, preventivamente, “**ad referendum**” do Senhor Ministro, [...], do exercício dos seus cargos, toda a diretoria, membros do Conselho Fiscal e Delegados representantes do Sindicato... ;

C) Suspender, por prazo indeterminado, a realização do pleito que se vinha efetivando.<sup>1</sup>

O ano é o de 1973. O Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ inicia o mesmo sofrendo uma intervenção federal determinada pelo Ministério do Trabalho, logo após as eleições que deram vitória à nova diretoria, uma chapa oposicionista. Motivo: malversação de verbas. De fato, os

---

<sup>1</sup> O trecho faz parte de um documento (nº 47.991 registro 1052/74 no TRT), em forma de portaria, publicado, na íntegra, no *Jornal Meta* – publicação oficial do Sindicato dos Metalúrgicos do RJ – onde o Delegado Regional do Trabalho apontava as razões que levaram o sindicato a sofrer um processo interventor iniciado com uma auditoria em 1972, quando uma Junta Governativa dirigiu o sindicato até as eleições de 1973. In: *Jornal META*, Janeiro de 1975, nº 12.

vales encontrados em nome de diversos diretores da administração anterior do sindicato (pleito de 1970), e até mesmo do próprio conselho fiscal, serviram como argumento de sustentação desta denúncia.

A diretoria eleita em 1970, portanto anterior ao pleito de 1973, tendo como presidente Valdir Vicente de Barros foi fruto de uma chapa única, a fim de que a esquerda – representada por membros oriundos dos antigos PCB (Partido Comunista Brasileiro) e do PCBR (Partido Comunista Brasileiro Revolucionário) – se mantivesse no controle do sindicato<sup>2</sup>. Porém, esta unidade não se realizou na prática. Através da leitura das Atas de Reuniões de Diretoria percebemos que a palavra de ordem não era a unidade. Logo na terceira reunião do ano, o presidente faz um apelo para a união dos diretores após verificar que a diretoria estava dividida em grupos e isso não poderia acontecer, sob a pena de fracassarem<sup>3</sup>.

Ao final deste pleito o clima ficou ainda pior e as atas do período referente a este mandato refletem uma verdadeira troca de acusações entre os diretores. Conforme podemos verificar no desabafo feito pelo então secretário-geral, Oswaldo Xavier:

... fui cercado, tolhido, muita coisa foi-me ocultado, queriam de mim sua lealdade, mas não davam a sua em troca e a coisa piorou quando da passagem de caixa de uma diretoria para outra. Foi feita num dia sem expediente, estando apenas presentes no ato, o atual presidente e o tesoureiro e os respectivos da gestão anterior, sendo ignorado este secretário... só tomando conhecimento de muita coisa após a auditoria...<sup>4</sup>

O fato é que as denúncias que levaram à intervenção não são de todo infundadas como quis parecer o então presidente do sindicato, Valdir Vicente, em entrevista<sup>5</sup>, defendendo-se que os vales seriam apenas empréstimos ou “adiantamentos” a serem quitados tão logo os diretores recebessem seus salários. Somados a estes vales encontramos em Ata o relato de dívidas com o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social) e que foram pagas mesmo sem que a tesouraria registrasse verba para isso<sup>6</sup>, além disso, as contas do colégio mantido pelo sindicato também apresentavam irregularidades e os pedidos de empréstimos por parte de funcionários e diretores eram constantes, assim como, as solicitações para que os gastos fossem olhados com maior responsabilidade.

Entretanto, uma pergunta se faz necessária para o desfecho deste episódio: por que a intervenção só aconteceu depois de realizadas as eleições, onde sairia vitoriosa uma chapa da oposição?

Irregularidades como as dívidas do INPS e nas contas do sindicato também foram encontradas nas atas dos períodos anteriores a 1970 – momento em que o acirramento da repressão por parte dos militares foi maior – e, no

---

<sup>2</sup> Valdir Vicente de Barros era, até então, um nome desconhecido, e “apolítico” (concebia um sindicato assistencialista). Era aluno do Colégio Metalúrgico com expressiva liderança junto aos alunos e foi escolhido como secretário-geral da diretoria anterior. Nas eleições de 1970, foi escolhido como cabeça da chapa, justamente como estratégia para que as esquerdas chegassem à presidência de forma despercebida pelo governo, ou seja, para que a chapa não fosse impugnada, uma vez que seu nome não estava “queimado”. Esta tática era muito utilizada por vários sindicalistas no intuito de burlar o sistema de governo dos militares, uma vez que qualquer motivo era utilizado para impugnar as chapas oposicionistas.

<sup>3</sup> Ata de Reunião da Diretoria do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ realizada em 8 de dezembro de 1970.

<sup>4</sup> Ata de Reunião da Diretoria do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ realizada em 05 de junho de 1973.

<sup>5</sup> Entrevista concedida a Francisco Carlos Palomanes Martinho. In: MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes. À sombra das tradições: o Sindicato dos Metalúrgicos do RJ na Transição Democrática (1974 – 1985): um estudo sobre o estatismo sindical. Dissertação de Mestrado apresentada ao Dep. de História da UFF, RJ.

entanto, não houve auditoria ou intervenção. É interessante verificar que a mesma só ocorre após o processo eleitoral, quando o sindicalista João Pierre, pertencente ao então PCB, forma uma chapa com “companheiros” de diversas correntes de esquerda, cuja vitória se dá logo no primeiro turno.

A intervenção durou até o ano de 1975, deixando claro que o Governo não toleraria direções com nomes “fichados” no Ministério do Trabalho e no DOPS<sup>7</sup>. Para o que interessa ao presente capítulo, que busca analisar o caráter de continuidade ou ruptura de uma política trabalhista de tradição estatista e burocrática na transição para a democracia, existem pontos nestes acontecimentos que precisam ser elucidados, e por isso, os trouxemos à tona. Não pretendemos, e nem há espaço, para realizar uma análise detalhada do modelo de organização trabalhista e sindical que vigorou desde a criação do Ministério do Trabalho em 1930, entretanto, um esclarecimento destas tradições, que foram se delineando ao longo do tempo, se faz necessário, se quisermos compreender a processualidade deste modelo corporativo de organização sindical e da relação destes trabalhadores com o Estado.

Segundo Leôncio Martins Rodrigues, o corporativismo, seja ele qual for, percebe uma supremacia das vias legais sobre as contratuais, ou em outras palavras, na lógica corporativa se é o poder público que legitima a organização sindical, cabe-lhe, conseqüentemente, o controle de seu funcionamento através das regras estabelecidas pelo Estado, desta forma, ocorre a supremacia dos interesses nacionais – representados pelo Estado – sobre o interesse de indivíduos ou grupos, no nosso caso, os trabalhadores<sup>8</sup>. Este autor resume sucintamente os princípios que regem esta lógica:

- A) o Estado é a instância suprema de regulamentação entre capital e o trabalho;
  - B) existe um sindicato único, representando todos os trabalhadores de uma “categoria profissional” numa mesma área e, conseqüentemente, acarretando o fim da pluralidade sindical e do sindicato “ideológico”, ligado a partidos, como aconteceu na Europa;
  - C) existe um monopólio da representação profissional outorgada pelo Estado a associações reconhecidas por ele como únicos representantes legais dos trabalhadores;
  - D) no controle do conflito capital *versus* trabalho e na imposição de uma instância legal (a Justiça e o Ministério do Trabalho) para a resolução das disputas, eliminando (ou enfraquecendo consideravelmente) a autonomia das partes;
  - E) no direito de intervenção governamental nos assuntos internos dos sindicatos; [...]
- [...] na contribuição obrigatória; [...]<sup>9</sup>.

Logo, analisando o momento vivido no sindicato na época estudada, contemplamos que a diretoria eleita e presidida por Valdir Vicente, teve alguns membros oriundos da esquerda. Isto significa que a despeito do caráter eventualmente revolucionário que pudessem ter, eles lutaram para vencer um pleito e presidir um sindicato oficial, obedecendo ao ritual do calendário eleitoral organizado a partir do Ministério do Trabalho, uma instituição do Estado. Assim, as organizações de esquerda se adequaram e obedeceram aos pressupostos desta máquina sindical moldada pelo Estado, numa luta desenfreada pelo controle da máquina administrativa. Conforme veremos, muitos de seus

---

<sup>6</sup> Em Ata de diretoria do dia 17 de julho de 1973 o secretário-geral pede explicações quanto à quitação desses débitos com o INPS e a origem do dinheiro usado como pagamento, uma vez que o sindicato não tinha verba para isso, no que o presidente diz ser de responsabilidade do Secretário de Finanças e do Conselho Fiscal estas explicações, fechando o assunto.

<sup>7</sup> Até mesmo para a indicação de membros que desejassem se sindicalizar era necessária uma certidão negativa do DOPS, conforme comunicado ao sindicato e registrado em Ata de Diretoria do dia 28 de agosto de 1972.

<sup>8</sup> RODRIGUES, Leôncio M. *O declínio do sindicalismo corporativo*. In: GOMES, Ângela de Castro (org.). *Trabalho e Previdência – Sessenta anos em debate*. RJ: Ed. Da Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 1992.

membros continuaram a participar da estrutura sindical, seja como delegados de empresa, como o próprio Valdir Vicente após ter sua candidatura impugnada<sup>10</sup>, seja no Grêmio dos Veteranos, sem procurar promover mudanças efetivas na estrutura sindical, pelo contrário, fortalecendo-a. Logo, não é absurdo afirmar que o estatismo continuou presente no movimento sindical brasileiro, uma vez que é a partir de uma relação com o Estado que a dinâmica trabalhista destas lideranças “revolucionárias” se materializou. A ambigüidade está em que estas lideranças mais combativas eram, na maioria das vezes, e de acordo com que nossas pesquisas apontaram, diretores destes mesmos sindicatos corporativos, que obedeciam as regras e normas da legislação em vigor e a CLT (Consolidação das Leis do Trabalho). Mais tarde, e podemos dizer ainda hoje, a tentativa de implodir este sistema em favor de uma autonomia e participação mais concreta, sem que ao mesmo tempo ocorra uma mudança efetiva dos elementos corporativos contraditórios a este discurso, produzirá feridas, que dificilmente cicatrizarão.

Desta forma, a intervenção que se seguiu à auditoria manteve a óbvia atitude de ligação com o modelo estatista. A Junta Governativa que passou a presidir o sindicato era formada por Giovanni Américo Maranhão (presidente), Jorge Romão da Silva (secretário-geral) e José Fernandes (tesoureiro). A palavra de ordem era a “colaboração” entre todos os envolvidos com o trabalho e o capital, procurando demonstrar “Um bom entendimento entre empregados e empregadores resultando em grande vitória da classe”<sup>11</sup>, o que reafirmava também, as palavras do Ministro do Trabalho, Arnaldo Prieto: “...o diálogo franco entre patrões e empregados é a solução de problemas comuns dos muitos interesses das duas classes”<sup>12</sup>.

A intervenção, no entanto, não conseguiu abafar o movimento das oposições dentro do sindicato. Atuavam naquele momento organizações de diversas diretrizes, entre elas, o PCB, o PC do B (Partido Comunista do Brasil) e o Círculo Operário Católico, para citar algumas. Assim, ao final de 1974 seguiu-se nova eleição, e agora, mais escaldados, os militantes não apostaram em chapas cujos nomes certamente seriam impugnados pelo Ministério do Trabalho. A estratégia de se apostar em nomes inexpressivos se manteve. Mais uma vez, as organizações de esquerda se reuniam em prol de uma candidatura, desta vez a de Adalberto de Oliveira<sup>13</sup>, que acabou por se sair vitoriosa.

Os acontecimentos anteriores serviram para nos situar no momento político em que o sindicato vivia e nos ajuda a entender o porquê de determinadas escolhas que se seguiram. Agora passaremos a tratar de como se deu a trajetória dos metalúrgicos no período em que elegemos para os nossos trabalhos, o da chamada transição para a democracia.

---

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Valdir afirma que só não tomou posse porque teve seu nome impugnado pelas autoridades, mas que interpôs um processo contra as mesmas. Valdir teve vitória nas urnas, segundo ele, “uma demonstração inequívoca da confiança que lhe depositam os companheiros”. Ata de Reuniões de Delegados Sindicais dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ realizada em 2 de maio de 1975.

<sup>11</sup> Chamada do *Jornal Meta* de 12 de novembro de 1974 ao publicar um acordo salarial que garantiu 31% de aumento para a classe.

<sup>12</sup> *Jornal Meta*, Novembro de 1974. Giovanni Maranhão ainda afirmou que este entendimento “... ponto primordial na partida para quaisquer reivindicações de caráter profissional deve ser constante, iniciativa intransferível em qualquer liderança sindical autêntica, que propugna pelos interesses dos seus colegas filiados”.

<sup>13</sup> Adalberto era funcionário da FNM, atual Fiat, membro da comissão de fábrica desta empresa. Mesmo que seu nome não entusiasmasse as esquerdas, abria a possibilidade de se trabalhar conjuntamente.

A frente de esquerdas que se formou para que a chapa de Adalberto de Oliveira se saísse vitoriosa ficaria decepcionada no decorrer de seu mandato (1975-1978). Esta afirmativa se torna transparente através da leitura das Atas de Reunião com os Delegados sindicais do período em questão. Os delegados apesar de se mostrarem dispostos a colaborar com os trabalhos da atual administração, ficam indignados com o apoio da mesma junto às autoridades, exigindo uma maior combatividade, uma vez que os aumentos concedidos pelo governo representavam quase nada<sup>14</sup>. Da mesma forma, abundam as críticas ao Jornal *Meta*, órgão oficial do sindicato, que ocupava suas páginas somente com assuntos banais, como por exemplo, o Concurso da Miss Metalúrgica, ou os serviços assistenciais, sequer publicando o resultado da Campanha Salarial, enquanto a classe está “morrendo de fome”<sup>15</sup>.

Nas reuniões de diretoria o descontentamento de alguns também é facilmente perceptível. No transcorrer do mandato percebemos apelos dos mais variados para que ocorra a união de todos, no sentido de se obter a vitória das reivindicações dos trabalhadores, onde o presidente sempre procurava solicitar o apoio das autoridades através de almoços e eventos, e isto nem sempre era visto de maneira positiva pelo outros membros: “Levando-se em conta que as autoridades querem uma coisa e a categoria outra muito diferente... (...). Em aparte o presidente esclarece que tem merecido a confiança das autoridades”<sup>16</sup>.

Representantes da Federação dos Metalúrgicos de Niterói chegam a pronunciar em um de seus discursos que “esta diretoria está a cavaleiro com as autoridades”<sup>17</sup>. Da mesma forma, os Jornais *Meta* refletem em suas páginas textos pouco ou nada combativos, preocupados somente em propagandear os serviços assistenciais que o sindicato oferecia aos seus membros, entre eles, serviços médicos, laboratoriais, odontológicos e jurídicos, nem sempre de boa qualidade, devido ao grande número de reclamações constantes nas atas de reuniões. Mesmo quando o assunto se referia às conquistas salariais quando, por exemplo, do aumento que contemplou os trabalhadores da FNM (Fábrica Nacional de Motores), o texto se direcionava na perspectiva de diálogo entre Governo, empregados e empregadores:

a vitória ofuscante conquistada com a assinatura do Contrato Coletivo de Trabalho da FNM atesta o nosso propósito de manter esta entidade num clima de paz e, principalmente, no do diálogo construtivo, autêntico, sem subserviência, entre empregados e empregadores.<sup>18</sup>

As manchetes dos jornais refletiam a política governamental e esbanjavam palavras como “ordem, justiça social, desenvolvimento da pátria e bem-comum”. Demonstrando, assim,

---

<sup>14</sup> Ata de Reunião de Delegados do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ realizada em 06 de fevereiro de 1976.

<sup>15</sup> Ata de Reunião de Delegados do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ realizada em 23 de março de 1976.

<sup>16</sup> Ata de Reunião de Diretoria do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ realizada em 17 de março de 1977. Encontramos nos arquivos do sindicato muitos convites de almoços e eventos, como encontros e conferências envolvendo membros do sindicato e autoridades, como o Ministro do Trabalho, o Delegado Regional do Trabalho, entre outras.

<sup>17</sup> Ata de Reunião de Diretoria do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ realizada em 18 de maio de 1976.

uma concepção de cooperação entre sindicato e poderes públicos, declinando para a harmonização entre capital e trabalho, aliás, uma prática visualizada em quase todos os sindicatos no período da transição para a democracia no Brasil. E neste ritmo algumas conquistas importantes foram alcançadas, principalmente, aquelas relacionadas aos aumentos de salário<sup>19</sup>, prevenção de acidentes – através da criação das CIPAS (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes) – o que denotava uma certa preocupação com a saúde do trabalhador, exausto pelo número excessivo de horas extras que era obrigado a fazer para obter um salário um pouco melhor (causa de um sem número de acidentes nas fábricas) - férias de trinta dias, entre outras. Isto já conota um amadurecimento da classe em relação às suas reivindicações, pois estas conquistas se refletem em toda a classe dos trabalhadores metalúrgicos e não somente em certos setores de fábricas ou empresas. Enfim, ao longo do mandato estas perspectivas eram alcançadas através de mesas-redondas e acordos, como na matéria a seguir:

**Departamento jurídico: aonde vamos parar?**

Companheiros, a situação está ficando desesperadora, com tantas fábricas fechando, umas demitindo em massa, e outras, só porque os empregados reclamam seus direitos na Justiça do Trabalho, são mandados embora.

Companheiros, vocês hão de perguntar o que faz o nosso sindicato e o que faz a nossa Diretoria. O Departamento Jurídico irá responder:

-- Denunciamos estas firmas no Ministério do Trabalho, tivemos várias mesas redondas com as autoridades e até levamos tais fatos ao conhecimento do Presidente da República.

O que se pode fazer juridicamente estamos fazendo. Até companheiros dessas firmas falidas que não são sócios do Sindicato, nós estamos atendendo.

Companheiros, contamos com as autoridades, para que sejam evitados esses fechamentos de fábricas, porque assim, não sabemos aonde vamos parar?<sup>20</sup>.

Esta matéria demonstra satisfatoriamente o apego que o sindicato mantinha com o poder público para solucionar os problemas crônicos nos quais os trabalhadores enfrentavam no período<sup>21</sup>.

Outra demonstração explícita de apego às tradições, concebidas desde os anos 30, foi a maneira como se organizou a abertura da Semana do Trabalho ocorrida no dia 24 de abril de 1976. Aliás, a própria comemoração desta data já é significativa para a nossa análise, uma vez que consagra a homenagem aos rituais estabelecidos no Estado Novo, onde o presidente Getúlio

---

<sup>18</sup> *Jornal META*, Agosto de 1975, nº 13. Até o final do ano as palavras de ordem eram “lutar **pacificamente** por melhores salários” (grifos nossos), como pudemos ler nos exemplares de novembro/ dezembro de 1975, *Jornal META*, Novembro/ Dezembro de 1975, nº 16.

<sup>19</sup> Foram conseguidos dois aumentos salariais no período, um de 37% em 1975 e outro de 43% em 1976, por ocasião do dissídio numa audiência de conciliação no TRT. Além daqueles promovidos pelos acordos com empresas (FNM, CSN, para citar os principais).

<sup>20</sup> *Jornal META*, Março/ Maio de 1977, nº 23.

Vargas “contemplava” os trabalhadores com alguma “benesse” por ocasião do Dia do Trabalho<sup>22</sup>. Não podemos nos esquecer, entretanto, que esta data foi escolhida como marco simbólico de fundação do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro em 1917, daí o caráter duplo da comemoração.

A semana começaria no dia 25 de abril, domingo, inaugurando o início da construção do Centro Profissionalizante do Metalúrgico, em Maria da Graça, subúrbio do Rio de Janeiro, quando o Ministro do Trabalho, Arnaldo Prieto colocaria o primeiro tijolo no terreno. O *Jornal Meta* publicaria ainda as resoluções da campanha salarial, numa excelente demonstração de “harmonia e legalidade”. Para encerrar a semana foram publicadas também as palavras do presidente sobre o 1º de Maio:

**1º de Maio:**

Mais um aniversário transcorre, nesta data, da primeira luta reivindicatória dos trabalhadores por melhores condições de vida e de trabalho. A cada ano que passa habituamo-nos a desejar melhores dias, pedindo unidade para o fortalecimento do Sindicato. Este ano, nossa corporação vem atravessando, talvez, um dos momentos mais difíceis de sua história, pelo que solicitamos compreensão e espírito de luta para vencermos mais esta batalha. As demissões se avolumam e os atrasos de pagamentos também, mas as soluções se afiguram difíceis, procuramos contorná-las por todos os meios, mas confiamos na fibra dos companheiros e nas autoridades constituídas do País, para por fim a este estado de coisas. Felizmente, nem tudo nos é adverso, pois em boa hora Sua Excelência, o Presidente da República, concedeu-nos através de decreto, as férias de 30 dias, pelas quais vimos lutando há tanto tempo. O Decreto representa para nós metalúrgicos, pioneiros desta luta, uma grande conquista, louvando-se inclusive a opção que nos foi dada de transformar 1/3 do período em dinheiro, o que pode propiciar aos trabalhadores o gozo de suas tão almejadas férias. O primeiro de maio para nós, este ano, tem uma conotação diferente, pois comemoramos o 60º Aniversário de nossa fundação, que representa 60 anos de lutas e muito trabalho, para que possamos desfrutar das condições de trabalho de hoje. Pelo muito que conseguimos realizar até a presente data, devemos agradecer aos nossos antecessores, e só nos mantendo unidos poderemos fazer jus ao passado de glórias de nossa Entidade.

Adalberto de Oliveira – presidente.

Mesmo que as diretrizes da diretoria não agradassem à maioria dos metalúrgicos, a ponto das oposições consagrarem o atual presidente como governista e legalista, nenhum movimento contrário por parte dos descontentes foi registrado – a exceção da campanha salarial de 1976, quando o acordo assinado no TRT (Tribunal Regional do Trabalho) de 43% foi contrário ao aumento pleiteado pela comissão de salários (que era de 80% sobre o salário mínimo regional), numa atitude de traição à categoria<sup>23</sup> – demonstrando-se com isso a incapacidade de mudança das prioridades preconizadas pelo sindicato. Pelo contrário, todos, oposição e situação, respeitavam a

---

<sup>21</sup> Não podemos nos esquecer que o período em questão demarcava o fim do “Milagre Econômico” em finais dos anos 70, quando o país enfrentava profunda recessão, inflação e desemprego.

<sup>22</sup> Para maiores informações sobre a formação da classe trabalhadora e de suas relações com o Estado, ler GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. 3ª edição, RJ: FGV Editora, 2005.



estrutura corporativa, uma vez que as grandes preocupações eram as campanhas salariais, organização das eleições e a comemoração da datas-chave para os trabalhadores, realizadas em datas e períodos consagrados pelo Estado.

Em 1977 ocorreram as eleições do sindicato. Adalberto de Oliveira tentaria a reeleição e disputou o pleito com uma nova chapa articulada pelas oposições<sup>24</sup>, o nome da vez era o de Oswaldo Pimentel. As oposições utilizaram o mesmo subterfúgio de colocar um nome sem tradição de militância sindical para que as autoridades não impugnassem seu projeto de chegada à presidência do sindicato<sup>25</sup>. Transcorrido o período eleitoral venceu a chapa de Oswaldo Pimentel, oriundo da Fiat, maior colégio eleitoral metalúrgico. Esta gestão de Oswaldo Pimentel foi pontilhada por momentos marcantes em todos os anos de seu mandato, e como veremos, a tradição estatista conviveria com outros elementos de um pretendido “novo sindicalismo”.

O primeiro ano do mandato de Pimentel foi marcado por duas bandeiras principais. Uma contra o desemprego, um fenômeno social de grande expressividade naquela conjuntura, e outra da união de toda a categoria, a única forma real de se “renovar o sindicato”<sup>26</sup>. O Jornal *Meta* posiciona-se frontalmente em relação a estas duas questões. Aliás, percebemos em suas páginas um caráter mais contestador, apontando para os problemas políticos e sindicais do país (embora o foco não fosse o governo, mas sim os patrões e as empresas), revelando um caráter de apoio às mobilizações sociais e quase não mencionando o caráter assistencialista do sindicato.

---

<sup>23</sup> *Jornal META*, 1976, nº 21.

<sup>24</sup> A chapa não era tão nova assim, uma vez que reunia um grande número de participantes da diretoria anterior. Na campanha eleitoral da chapa de Adalberto encontramos o seguinte poema enviado pelo companheiro J. J. Santos: “Quem é a oposição?

Metalúrgico consciente

E não se engana não,

Vai votar é na Chapa 1 – (chapa da atual diretoria, grifos nossos)

A verdadeira oposição

A Chapa 2 está mentindo

Dizendo-se da oposição

Quando tem 10 (DEZ) membros

Da atual administração...”

Um comportamento comum que iremos notificar no decorrer de nossos trabalhos é que membros das administrações anteriores se uniam para derrubar os mesmos companheiros que, no passado, ajudaram a eleger. *Jornal META*, Novembro de 1977, nº 25.

<sup>25</sup> As oposições se reuniam em assembleias realizadas, muitas vezes, em escritórios mantidos por antigos militantes, como é o caso do de Valdir Vicente, que mesmo cassado mantinha relativa representatividade junto à classe. João de Deus, outro militante desde os tempos anteriores ao golpe de 64, indicou o nome de Oswaldo Pimentel em assembleia das oposições. Entrevista de Joaquim Arnaldo de Albuquerque concedida a Francisco Carlos Palomanes Martinho. . In: MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes. À sombra das tradições: o Sindicato dos Metalúrgicos do RJ na Transição Democrática (1974 – 1985): um estudo sobre o estatismo sindical. Dissertação de Mestrado apresentada ao Dep. de História da UFF, RJ.

<sup>26</sup> *Jornal META*, Agosto, 1978.

Encontramos, também, uma coluna, “O Marretinha”<sup>27</sup>, cujo assunto principal eram as denúncias dos trabalhadores em relação às empresas e empregadores que desrespeitassem os direitos trabalhistas. As greves do ABC também ocuparam as páginas principais do jornal, que mencionava o evento como marcante para a luta de todos os metalúrgicos. O tom está mais irônico, mobilizador e contestador, não se percebe também a tentativa de um diálogo amigável com as autoridades, uma vez que a própria conjuntura já era outra, mais permissiva, embora com a permanência da repressão e do controle da distensão por parte dos militares.

O evento principal daquele ano – 1978 - foi a Greve da Fiat, antiga FNM, que foi considerada vitoriosa, porém, com 93 operários demitidos por justa causa<sup>28</sup>. O sindicato não conseguiu reverter o quadro de demissões, mas o movimento foi importante no que toca à organização dos militantes para a próxima mobilização em 1979, a greve da categoria no RJ, mais conhecida como a “Greve de 1979”, primeiro movimento grevista geral no sindicato dos Metalúrgicos do RJ desde o regime militar instalado em 1964.

Neste ano, de 1978, verifica-se também uma espécie de otimismo contagiante nas correntes de quase todos os movimentos de trabalhadores gerado pelo despontar do chamado “Novo Sindicalismo”, que pretendia colocar em xeque as tradições estatistas presentes no movimento sindical, tradições estas construídas desde os anos 30. Entretanto, todas estas mobilizações eram amparadas e buscavam legitimar-se através dos sindicatos oficiais, demonstrando-se com isso, que uma ruptura total e completa como se pretendia ainda estava longe de ser materializada. O próprio nome do movimento “Novo sindicalismo” sugere as relações paradoxais entre o “velho” e o “novo”, mas o sindicalismo se mantém.

O otimismo gerado pela greve da Fiat abriu espaço para diversas campanhas, tanto para aquelas de adesão ao movimento sindical, quanto para as campanhas salariais. Mesmo que isso denote uma espécie de ruptura com a política sindical anterior, não podemos nos esquecer que estes movimentos além de serem veiculados pelos mesmos sindicatos oficiais, obedeciam da

---

<sup>27</sup> Esta coluna evidenciava o caráter mais militante da administração de Pimentel como podemos observar em suas palavras: “O Marretinha no trabalho está sempre de mau humor. Operário que se preza não trabalha satisfeito. Como é que pode? Salário baixo, patrão esfolando nos descontos no fim do mês, comida ruim, condução difícil, aluguel caro, dedo duro por todo o lado. Aí é que entra o Marretinha. Ele escuta as histórias de todos e conta tudo no jornal. Ele não perdoa nem mesmo os operários que vacilam na hora da luta: baixa a marreta. Os dedo-duros não conseguem pegar o Marretinha, os patrões odeiam o Marretinha, mas ele se cuida e não brinca em serviço. Cuidado com ele! Bota atenção no que ele diz! Essas páginas são dele, para contar as histórias que ele escuta”. Jornal Meta, Agosto, 1978.

<sup>28</sup> Falaremos pormenorizadamente deste movimento, assim como o da Grande Greve da categoria em 1979, a greve da Fiat em 1981 e da militância sindical no período de transição para a democracia, no próximo tópico de nosso trabalho, dedicado especialmente a esta análise.

mesma forma, aos calendários estabelecidos pela Justiça do Trabalho. Podemos ter uma idéia deste momento lendo a chamada feita no editorial de abertura do *Jornal Meta*<sup>29</sup>:

Metalúrgicos forçam a barra e rompem arrocho salarial: a primeira campanha salarial liderada pela chapa (eleita) da Oposição Sindical foi uma vitória. A categoria voltou a lotar as assembléias do Sindicato, como nos velhos tempos. Não faltou disposição de luta. Por isso mesmo os metalúrgicos conquistaram o que não viam há mais de nove anos: um aumento de 14% acima do índice oficial. Alguns companheiros chegaram a acreditar que a campanha poderia chegar mais longe. O debate foi aberto e a vida sindical despertou com mais vontade nas fábricas. A próxima campanha promete ser ainda melhor, deixando para trás o tempo de silêncio.

A campanha salarial referente à mensagem supracitada foi realizada em duas assembléias reunindo mais de dois mil participantes, segundo dados do *Jornal Meta*, sendo encaradas como as maiores desde 1969, sem que fosse preciso utilizar o expediente da greve. Este ponto caracteriza mais uma vez a força das tradições, pois, o fato dos trabalhadores voltarem a “lotar as assembléias do sindicato, como nos velhos tempos” conforme descrito na mensagem, remonta a uma memória de luta, como um resgate da tradição na qual o sindicato esteve empenhado desde a sua criação. O aumento total foi de 56% (14% a mais do que o índice determinado pelo Governo). O crescimento da participação dos trabalhadores na campanha foi o determinante para que esta vitória fosse alcançada. Outras empresas pagaram um índice ainda maior, como foi o caso da Companhia Siderúrgica Nacional, que deu 21,8% além do índice oficial (39%) para os salários mais baixos, a partir de 1º de julho de 1978. Para os outros metalúrgicos os índices conseguidos foram: 56% para os que ganham até três salários mínimos, 52% para os que ganham entre 3 e 5 salários mínimos, 49% para os que recebem mais de 5 salários mínimos. Outra conquista da classe foi um reajuste em abril de 1979, correspondente a 40% do índice aprovado pelo governo para o mês de março. Conforme dito anteriormente, o governo não era visto como o primeiro inimigo na luta em favor de melhores condições de vida conforme o trecho a seguir:

Essa foi a 1ª campanha salarial desde a vitória da chapa de oposição e já mostrou aos patrões do que os metalúrgicos são capazes. Para o Presidente do Sindicato, Oswaldo Pimentel, ‘os metalúrgicos estão bastante conscientizados e dispostos a lutar com bravura pelos seus interesses, o que ficou evidenciado durante as campanhas salariais, quando houve participação autêntica, expressiva, interesse e unidade, o que é importante no momento atual. Permaneçamos, portanto, alertas para nos mobilizar a qualquer momento para a luta em direção à Justiça Social’<sup>30</sup>.

As campanhas para a sindicalização também foram observadas em quase todos os exemplares do *Jornal Meta* durante a gestão de Pimentel. Elas eram feitas através de charges, histórias em quadrinhos, mensagens do presidente à categoria, enfim, se tentava utilizar das mais variadas linguagens de sensibilização da categoria. Infelizmente, não encontramos no sindicato documentos que comprovem o número de membros que se sindicalizaram no período para que pudéssemos visualizar o retorno deste empreendimento, mas o trabalho de Regina Helena Malta

---

<sup>29</sup> *Jornal Meta*, Janeiro, 1979, nº27.

<sup>30</sup> Idem.

Nascimento aponta que o número de ativistas foi crescendo paulatinamente<sup>31</sup>. Um exemplo destas mensagens pode ser encontrado no Jornal *Meta*:

Trabalhador é homem digno, capaz de qualquer sacrifício. Não é preciso dizer que toda vez que se pede um sacrifício à nação é o trabalhador que acaba pagando o pato. Operário preso na sua máquina durante 10 ou 12 h por dia é prato feito pro patrão. É um dedo perdido na mão. A união dos explorados é um pulso forte e cerrado, que empurra e encurrala o dono da fábrica. O sindicato é a arma de defesa do empregado. Um sindicato forte vale por mil trabalhadores desunidos. Por isso mesmo, quem fica de fora não sabe o que faz. Entrar para o sindicato é uma forma de mostrar ao patrão que o trabalhador topa qualquer sacrifício e que quando chega a hora de lutar não tem ameaça que dê jeito<sup>32</sup>

Após a greve da Fiat de 1978 todos os esforços foram vertidos para a campanha salarial de 1979 quando seria reivindicado um aumento de 83%. Neste ínterim, os congressos e encontros em que havia a participação do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro, já semeavam os germens do chamado “Novo Sindicalismo”. Como exemplo, podemos citar a IX Conferência dos Trabalhadores Metalúrgicos do RJ que postulou a necessidade de integrar o trabalhador brasileiro e fazê-lo “participar na vida econômica, social e política do país”<sup>33</sup>. Além destas questões, discutiu-se ainda o direito de greve, a estabilidade no emprego, mudanças no FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) e na CLT, estabilidade das delegações sindicais, entre outros tópicos. Em junho foi realizado o X Congresso Nacional dos Metalúrgicos, cujas propostas foram ainda mais amplas, como por exemplo: convocação de uma Assembléia Constituinte, criação de um Partido dos Trabalhadores, liberdade, autonomia e unidade sindical, extinção da contribuição sindical, contratos coletivos de trabalho e negociação direta, redução da jornada de 40 horas, gerência do FGTS pelos trabalhadores, entre outras cláusulas, onde se percebia que a tão falada abertura política tinha um sentido profundo para o movimento dos trabalhadores, pretendia mesmo ter um caráter social e econômico, principalmente, contra a política de arrocho salarial imposta pelo governo. Na cidade de Poços de Caldas, Minas Gerais ocorre um outro congresso cujo título era “Por um sindicalismo livre e autônomo”. Dentre os pontos de discussão encontramos alguns bem interessantes: o sindicato deve ser autônomo, livre e independente, onde somente a Assembléia Geral deve intervir no mesmo; os sindicatos devem exercer atividades econômicas como saída para a auto-sustentação e independência da ingerência estatal; as entidades sindicais devem ser coordenadas por uma Central Única dos Trabalhadores; as condições de trabalho, inclusive a remuneração, deverão ser estabelecidas em convenções e contratos coletivos, mediante negociações diretas e fixação de índices elaborados com a participação de empregados, através do DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos)<sup>34</sup>. Apesar do aparente clima de ruptura devemos lembrar que todos estes encontros tiveram como referência e foram organizados pelos sindicatos oficiais, o que explica o grande número de participantes e o número de encontros para discussão.

---

<sup>31</sup> Segundo a autora, “os trabalhadores se reaproximaram do sindicato (...) que para organizar melhor o trabalho de base, a área de atuação do sindicato foi dividida em treze áreas de base territorial/ concentração industrial, com suas respectivas coordenações.” NASCIMENTO, Regina Helena Malta. *O sindicato dos Metalúrgicos do RJ nos anos de 1980 – os primórdios do “novo sindicalismo”*. In: RAMALHO, José Ricardo & Santana, Marco Aurélio (Organizadores). *Trabalho e tradição sindical no Rio de Janeiro: a trajetória dos metalúrgicos*. Rio de Janeiro: DP & A/FAPERJ, 2001.

<sup>32</sup> *Jornal META*, Abril de 1979, nº 28.

<sup>33</sup> Carta de princípios resultante do encontro.

<sup>34</sup> *Jornal META*, Agosto de 1979, nº 29.

A partir dos anos 80 desponta um embate declarado das diversas correntes ideológicas no movimento sindical brasileiro. Assim, os ditos conservadores e os inovadores disputavam a hegemonia de suas idéias a serem aplicadas nos sindicatos dali para frente. Esta disputa não deixou de existir no Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro, podendo ser facilmente detectada na proliferação das chapas candidatas ao pleito de 1980. Verificam-se segmentos oposicionistas à gestão de Pimentel, defensores de seu trabalho, correntes do PCB, do MUM (Movimento de União Metalúrgico)<sup>35</sup>, do MR-8 (Movimento Revolucionário 8 de Outubro), do PC do B, da CS (Convergência Socialista), do MST (Movimento Socialista dos Trabalhadores) e segmentos independentes, formando-se ao todo quatro chapas. Todos buscando aliados possíveis para composição, e não é difícil de perceber, o quão complicado era compor com segmentos tão discrepantes em suas ideologias. Este quadro é decorrente dos transtornos enfrentados por ocasião da greve do ano anterior quando aparecem as primeiras fendas no bloco sustentador do trabalho da diretoria liderada por Pimentel. Estas razões serão pontuadas no próximo tópico de estudo, relativo aos movimentos grevistas.

Mesmo com as disposições em contrário a chapa vencedora foi a de Oswaldo Pimentel, revelando-se com isso, que a maioria dos metalúrgicos com poder de voto<sup>36</sup> pretendia continuar com a política sindical implementada no período anterior, vista como a responsável pelas conquistas obtidas naquele momento. A razão principal da derrota das oposições foi a divisão, o esfacelamento do movimento opositor, em contrapartida, com a proposta da situação que era a de unidade de todos os trabalhadores.

O veículo oficial de divulgação do sindicato, o Jornal *Meta*, passa a reproduzir com euforia as conquistas da nova gestão, como se quisesse justificar seus atos à classe, uma vez que estas conquistas foram obtidas, na maioria das vezes, através de acordos ou convenções de trabalho, sendo exceção a greve da Fiat em 1981. No entanto, as matérias relativas à situação de miséria a qual enfrentava o trabalhador e o país eram denunciadas em textos extensos. O desemprego e a unidade da classe voltavam a figurar nas manchetes de forma perene.

As principais conquistas neste início de mandato foram, principalmente, de cunho salarial, como o acordo que viabilizou um aumento relativo ao INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor), estabilidade no emprego até 15/01/82 e piso salarial de Cr\$ 15504,00 (o piso era Cr\$ 10608,40) por ocasião da campanha salarial. Outro acordo foi o responsável pela obtenção do salário-educação, ocorrendo reversão de 2,5% no salário para quem tem filhos em escolas particulares da 1ª a 8ª série.

O período também foi marcado pela participação dos metalúrgicos em vários movimentos que envolveram questões nacionais. Como por exemplo, a mobilização nacional dos sindicatos, partidos de oposição e entidades de aposentados que tiveram como resultado o veto do projeto da Previdência Social enviado ao Congresso Nacional pelo Presidente Figueiredo. No Jornal *Meta* registra-se que:

Os aposentados seriam os maiores prejudicados caso o “pacotão” fosse aprovado, com perda de 10% em seus ganhos e os que voltassem a trabalhar receberiam apenas, 25% do que teriam direito.

---

<sup>35</sup> Fazia parte do MUM setores da Igreja, a Ala Vermelha do PC do B, a Organização Revolucionária Marxista Política Operária (POLOP), o MEP (Movimento pela Emancipação do Proletariado e segmentos independentes. MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes. *À sombra das tradições: o Sindicato dos Metalúrgicos do RJ na Transição Democrática (1974 – 1985): um estudo sobre o estatismo sindical*. Dissertação de Mestrado.

<sup>36</sup> Segundo Martinho, “De um total aproximado de 250 mil metalúrgicos e 53.000 destes sindicalizados, à época, apenas 14.660 podiam votar, e destes, participaram do pleito apenas 10.577”.

Apesar das manobras do PDS, o Governo não conseguiu passar seu Projeto. A Pró-CUT esteve presente à votação no Congresso Nacional e, ao final, comemorou, junto com a oposição, a vitória contra a política do Governo de fazer com que o povo pague a crise na qual os únicos responsáveis são as próprias autoridades<sup>37</sup>.

Outro movimento de grande relevância foi o ocorrido em 1º de outubro de 1981 – o Dia Nacional da Luta – com a participação de 5000 delegados, representando 1120 sindicatos na realização da primeira Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT). Foi uma manifestação contra a política econômica do Governo, causadora de um dos maiores índices de desemprego, pela reforma agrária, liberdade e autonomia sindicais, congelamento dos preços dos gêneros de primeira necessidade, direito à moradia e convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte. Essa manifestação levou às ruas do Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Niterói, Recife, Goiânia, trabalhadores contra o desemprego e os salários de fome. A mesma ocorreu no momento em que a Comissão Pró-CUT tentava uma audiência com o Presidente da República, Aureliano Chaves, que substituiu o presidente Figueiredo por ocasião da doença do mesmo, para entregar o documento aprovado na CONCLAT, contendo as reivindicações dos trabalhadores. Aureliano não recebeu os representantes do sindicato. O ato foi reprimido na Praça XV pelas tropas de cavalaria e soldados armados, ocorrendo, então, a mudança para o Largo da Carioca, onde também houve repressão. Enfim, os manifestantes foram para Cinelândia, apesar do cerco das tropas da PM, onde ocorreu a prisão do presidente do Sindicato dos Bancários. A manifestação encerrou-se com uma passeata até o Ministério do Trabalho onde os sindicatos entregaram o documento da CONCLAT ao Delegado Regional do Trabalho, Luiz Carlos de Brito<sup>38</sup>. Este aparato repressivo é utilizado em pleno clima de redemocratização, demonstrando-se assim, que a abertura política preconizada ainda não estava claramente definida e materializada.

Podemos visualizar neste movimento o germe da tentativa de criação de uma central sindical – a CUT – na qual fazia parte Oswaldo Pimentel. Posteriormente, divergências dentro do meio sindical acabaram por acelerar a divisão do movimento sindical em duas centrais: a CUT (Central Única dos Trabalhadores) e a CGT (Central Geral dos Trabalhadores). Apesar do caráter reivindicatório da manifestação a mesma procura um desfecho a favor da legalidade, encerrando o movimento no Ministério do Trabalho, símbolo estatal por excelência. Não podemos deixar de observar que o caráter de luta dos trabalhadores neste momento da conjuntura social extrapolava a mera reivindicação trabalhista para se inserir num contexto de reivindicação que abrangia questões referentes ao todo social.

Ao longo desta segunda gestão de Pimentel as páginas do Jornal *Meta* foram povoadas por críticas ao desemprego e ao arrocho salarial, conseqüências da crise econômica e da política de recessão imposta pelo governo. A falta de estabilidade no emprego, provocada pela criação do FGTS, também é apontada como um fator de desconforto para todos os trabalhadores, como podemos verificar nas palavras do Secretário de Assistência às Delegacias, Divino Marques da Silva:

A crise em marcha:

---

<sup>37</sup> *Jornal META*, Novembro de 1981, nº 34.

<sup>38</sup> *Idem*.

Os trabalhadores não podem continuar sendo pára-raios da crise econômica e da política recessiva. Os trabalhadores, desde o término da estabilidade, em 1966, não têm tranquilidade e nem garantia nenhuma.

O FGTS é usado a bel-prazer pelo Banco Nacional de Habitação, sem qualquer controle do trabalhador. Nos últimos dois anos, a situação se agravou, com o crescimento da rotatividade de mão-de-obra, em face do fechamento de diversas empresas como, por exemplo, a Ciferal, Laminação Santa Fé, Metalúrgica Meriti. A CBEI que não faliu, mas demitiu todos os operários da produção, sem indenizá-los, devendo várias semanas de salários, não fez depósito de fundo de garantia, há mais de dois anos.

Quanto ao número de desempregados isso se constitui numa calamidade. E o pior é que, quando o trabalhador consegue um emprego, é obrigado ao rebaixamento salarial em até 50%. É, realmente, insustentável tal situação, sendo mais grave que na época da escravidão, quando, pelo menos, os trabalhadores eram alimentados. Hoje, os patrões querem que os empregados trabalhem com fome.

Companheiros, só há uma saída para essa crise, ou seja, a unidade de todos os trabalhadores, fortalecendo seu Sindicato. Queremos melhores condições de vida e de trabalho, justiça, para vivermos como seres humanos.

Sindicalizem-se, só a união faz a força<sup>39</sup>.

As campanhas de sindicalização continuaram a pregar a união da categoria, vista como ferramenta para modificar o estado de coisas crítico pelo qual passava o nosso país. O término da gestão de Pimentel foi marcado ainda por uma convenção de trabalho para fins de aumento salarial e pelo 1º Congresso de Metalúrgicos do RJ<sup>40</sup> cuja Carta de Princípios revela alguns aspectos interessantes para nossa análise. Primeiramente, ela procura primar pela unidade em detrimento de possíveis divergências, como se o sindicato fosse capaz de ser o amálgama que une todos em prol do bem-comum, acima das concepções ideológicas discrepantes - como se isso fosse possível. Depois, vem a tão falada autonomia e liberdade sindicais, sem que se mencione a ruptura com um sindicato único. Prega-se a liberdade sindical, mas não se quer abrir mão da unidade sindical, pelo motivo que nos parece claro, de não tornar o movimento dividido em diversas entidades sem representação expressiva, além do temor de se perder o monopólio desta representação. Por fim, vem a questão dos contratos coletivos de trabalho, que permitem que as negociações sejam feitas diretamente sem a intermediação do Ministério do Trabalho, entretanto, é a ele que o departamento jurídico do sindicato recorre quando estas exigências não são atendidas e nunca foi tomada nenhuma medida em relação a esta situação durante o período em questão.

A eleição que definiu o próximo pleito no Sindicato dos Metalúrgicos do RJ – referente aos anos de 1984 a 1987 – foi acirrada e demonstra, com clareza, a divisão que havia dentro e fora dos grupos que atuavam no mesmo. A mudança das diretrizes políticas que o país atravessava, a criação da CUT, em 1983, e a divisão que a mesma provocou, tendo como opositora a Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), que mais

---

<sup>39</sup> *Jornal META*, Novembro de 1982, nº 35.

<sup>40</sup> Carta de Princípios no 1º Congresso Estadual dos Metalúrgicos do RJ: “... A política de beneficiamento ao capital estrangeiro e de apoio às multinacionais, tem contribuído para o caos econômico e pelo desenvolvimento do processo de recessão, cujos reflexos negativos recaem sobre os trabalhadores na forma de desemprego, rebaixamento do poder aquisitivo e de arrocho salarial que nos sufocam.

... Primando pela manutenção de nossa unidade, colocando de lado divergências menores, os trabalhadores do Estado do RJ, reunidos, deliberaram, em resposta à crise, pautar suas lutas futuras nos seguintes princípios: pela liberdade e autonomia sindical, pelo contrato coletivo de trabalho, pelo direito de greve, pela formação de uma Central Única de Trabalhadores, por um salário-mínimo real e unificado, pela estabilidade do emprego, pela manutenção do FGTS, sem prejuízo da estabilidade, pelo uso dos recursos do FGTS, exclusivamente em favor de um novo programa de construção de moradias para o trabalhador de baixa renda, pela garantia dos direitos individuais, pela participação dos trabalhadores na administração da Previdência Social, pelo cancelamento dos preços de gêneros de primeira necessidade, pela reforma agrária. *Jornal META*, Novembro de 1982, nº 35.

tarde, no ano de 1986, formaria a Central Geral dos Trabalhadores (CGT), pode ser um dos fatores que influenciaram nas opções tomadas pelos trabalhadores no meio sindical<sup>41</sup>.

As correntes, mesmo as mais radicais, como aquelas militantes do “Novo Sindicalismo”, se debatiam para assumir a direção do sindicato. Numa demonstração explícita de que a renovação do sindicato estaria vinculada ao controle da máquina administrativa - e corporativa - destes grupos, uma vez que os novos sindicalistas não tiveram força, de sozinhos, montarem uma chapa própria, tendo que se diluir em outros grupos. Entre alianças, coerentes ou não, e rompimentos, duas chapas com diretrizes parecidas acabariam empatando, sendo um novo pleito organizado para o ano de 1984. Um sindicalismo mais tradicional, ligado ao MR-8 e PC do B, representado por Valdir Vicente de Barros confrontou nas urnas a proposta dos militantes do “Novo Sindicalismo”, aliados ao PCB. Saiu vitoriosa a Chapa de Valdir Vicente, frustrando com isso, as perspectivas renovadoras. Vemos mais uma vez que a categoria sindicalizada, mesmo que não refletisse a opinião de todos os trabalhadores metalúrgicos, mais uma vez, optou pela moderação e continuidade, como, aliás, verificamos em todo o período da transição para a democracia, período este esmagado pela repressão governamental em relação a toda e qualquer mobilização social.

Os primeiros movimentos da gestão de Valdir foram o de apoio incondicional à candidatura de Tancredo Neves. As bandeiras levantadas eram bastante genéricas e envolviam o movimento sindical à busca de espaços de atuação mais democráticos no país, como, por exemplo, vemos nesta matéria do *Jornal Meta*:

**A Palavra do Presidente:** A vitória de Tancredo Neves no Colégio Eleitoral, consagra o grito de liberdade que milhões de pessoas levaram às ruas de todo o país. Muda Brasil! [...].

É assim que atendemos ao seu chamado para um “grande mutirão nacional”. Efetivamente, como diz S. Excia., “o entendimento nacional não exclui a pluralidade de opiniões” e se faz em torno de razões maiores, as da preservação da integridade e da soberania nacional.

Os trabalhadores querem o fim da submissão às imposições do FMI e da sangria de bilhões de dólares à custa do desemprego e da fome que cresce em nosso país. Querem a reforma agrária, a defesa das estatais e uma política de gastos públicos voltada para a saúde, a educação, o saneamento básico, e a habitação. Querem o direito de greve e o fim das intervenções nos sindicatos. Querem tomar parte nas decisões do governo Tancredo Neves. Querem a democracia e a Constituinte.

O apoio e mobilização dos trabalhadores é o pilar básico para consolidar a república anunciada pelo presidente Tancredo Neves<sup>42</sup>.

Percebe-se através das atas de reuniões do período uma negação da militância vinculada à CUT e uma aproximação cada vez maior da CONCLAT. A primeira plenária da CONCLAT/RJ foi saudada no *Jornal Meta* como o sinal do “início de um novo relacionamento entre trabalhadores e o Ministério do Trabalho”<sup>43</sup>. As referências positivas com o Estado, portanto, longe estavam de ser abandonadas. Outro fato relevante foi a criação da Confederação Nacional dos Metalúrgicos. Quase não se menciona fatores relacionados ao assistencialismo do sindicato. As palavras de ordem eram: campanha pelo reajuste trimestral, liberdade sindical, redução da jornada de trabalho, estabilidade e constituinte. Porém, só se percebia a “luta” e a mobilização em momentos-chave.

---

<sup>41</sup> Segundo Rodrigues, a CUT arregimentou os sindicalistas combativos, os militantes das oposições sindicais, a esquerda católica e os pequenos grupos de orientação marxista, leninista ou trotskistas, enquanto que na CONCLAT, ficaram os sindicalistas dos dois partidos comunistas, o MR-8 e os sindicalistas do PMDB. In: RODRIGUES, Iram Jácome. *O Novo Sindicalismo: Vinte anos depois*. Petrópolis: Vozes, 1999.

<sup>42</sup> *Jornal META*, Dezembro de 1985, nº 37.



A greve era mencionada, claramente, como não sendo a primeira ferramenta de pressão nas reivindicações. O sindicato preferiu o caminho da legalidade e do alinhamento com a política nacional, respeitando os momentos definidos previamente para as negociações e assembleias. Esta postura foi recebida de maneira muito negativa pelas oposições e pela classe como um todo. A ponto de em alguns movimentos, como na Fiat e na Siderúrgica Nacional, começarem a se organizar em prol de suas reivindicações sem que houvesse a intermediação do sindicato, tamanho era o seu desprestígio<sup>44</sup>. Nas próprias reuniões de convocação de assembleias para se tratar do fechamento ou falência de fábricas, como a Emaq<sup>45</sup>, as mesmas precisavam ser remarcadas, pois não havia quorum suficiente, conforme registrado nas atas dos anos 80. Mesmo assim, não destacamos estas situações como de possíveis rupturas, pois, posteriormente, sempre se procurava envolver o sindicato de alguma forma. Como visto na Ata de Assembleia Geral Extraordinária, sobre o processo da Emaq, onde a juíza excluiu do processo de vínculo empregatício todos os trabalhadores que não deram procuração ao sindicato<sup>46</sup>. Em outras palavras, o sindicato ainda era a referência para os trabalhadores e para as autoridades.

Diante deste quadro, oposição e situação travam uma luta cerrada, principalmente em 1986, ano de criação da CGT, que teve como secretário-geral Valdir Vicente, o então presidente do sindicato. Somado a esta situação acrescentamos o fato do resultado pífio da campanha salarial de 1987, quando foi fixado um reajuste de 9% (inferior aos 12% pleiteados anteriormente), além do desconto dos dias paralisados durante as greves.

A eleição sindical de 1987 se realizou em meio a este descontentamento, quando as oposições unidas formaram uma chapa única, presidida por Washington Costa, obtendo a vitória com mais de 50% dos votos. Longe de este fato representar uma ruptura com os movimentos anteriores, demonstra, na verdade, a instabilidade das correntes atuantes no movimento sindical, que ora se mostravam contra o status quo (sem que se fizesse nada para que as estruturas fossem alteradas), ora eram a favor, mas no fundo, possuíam práticas semelhantes ao obterem o controle da máquina administrativa. Em outras palavras, o mais importante era o controle da presidência do sindicato

---

<sup>43</sup> Jornal **META**, Dezembro de 1985, nº 37.

<sup>44</sup> Em Ata de Reunião de Diretoria de 14 de fevereiro de 1985 menciona-se a não assinatura do acordo coletivo de trabalho da Siderúrgica Nacional (assinado pelo Sindicato dos Trabalhadores Metalúrgicos de Volta Redonda) pelo Sindicato do Rio de Janeiro, devido o mesmo não ter sido comunicado das negociações, sem que houvesse, também, a consulta dos operários que trabalham no RJ. Na Fiat, as primeiras manifestações da greve não queriam a participação do sindicato em seu movimento.

<sup>45</sup> Segundo boletim do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos socioeconômicos (DIEESE) de julho de 1998, a crise em empresas como a EMAQ, por exemplo, está vinculada à crise no setor de construção naval, tanto num nível nacional como no internacional, e está associada, principalmente, à queda do nível de encomendas dos compradores nacionais. Em meados dos anos 80 os compradores nacionais entram em crise porque o financiamento exigido pelo setor era bastante alto e com perfil de longo prazo, o que deixou o setor vulnerável a elevações na taxa de juros e na taxa de inflação. Endividados, os compradores tinham dificuldades para obter novos financiamentos e contratar novas construções junto aos estaleiros. Outro fator interno foi a crise econômica pela qual passava o país, atingindo o orçamento dos compradores estatais (Petrobrás, Companhia Vale do Rio Doce, Lloyd). Se os estaleiros eram bastante dependentes do mercado interno, eram ainda mais dependentes - dentro desse mesmo mercado - das encomendas feitas por compradores estatais. Há também fatores externos para explicar a crise. Durante a fase de crescimento da indústria naval brasileira na década de 70, o principal tipo de embarcação produzida eram os superpetroleiros. Justamente nessa época, e como decorrência das crises do petróleo, alteraram-se as estruturas de custo das operações de transporte de petróleo, o que levou os construtores a introduzir mudanças relativas ao porte e à velocidade dos navios, visando diminuir os custos operacionais. A concorrência dos estaleiros asiáticos (Japão, Coreia do Sul, China, Taiwan) tornou-se mais acirrada, pois tinham custos de produção altamente subsidiados pelos respectivos governos, o que fazia com que seus preços finais fossem mais atrativos para os armadores de todo o mundo. Esta conjuntura levou a um grande desemprego no setor. *Boletim do DIEESE*/ Julho de 1998.

<sup>46</sup> Assembleia geral extraordinária dos trabalhadores da Emaq em 24 de julho de 1987, atestada no Livro de Assembleias



A pauta foi elaborada por uma comissão de fábrica em abril. A primeira tentativa de aproximação foi uma negociação com os diretores da fábrica que acabou por não sair vitoriosa. Assim, o líder da comissão, Luis Gianinni, militante do MST propõe logo a greve. A proposta é rechaçada pela comissão devido ao processo incomum de se realizar uma greve em abril. O apego às tradições falou mais alto aos trabalhadores. Mesmo assim, alguns grevistas desrespeitando as deliberações da assembléia, optaram por realizar paralisações parciais. Este movimento teve como resultado a demissão destes grevistas e desarticulação do movimento.

Um mês depois da entrega das pautas de reivindicações à diretoria da fábrica, e devido ao não atendimento das mesmas, a Fiat novamente pára, de forma parcial. Desta vez, entra em cena a diretoria do sindicato, e cria-se um impasse. O sindicato se coloca contra o movimento grevista, enquanto que os mais radicais, liderados novamente por Gianinni se mantêm a favor do mesmo. Este impasse é relatado no Jornal *Meta* sem que se mencionasse o nome dos setores descontentes:

#### **Ficou quente**

No final do primeiro dia de greve foi feita uma assembléia com ampla participação dos companheiros. O clima era quente e todos falavam e defendiam a continuação da greve, até que os patrões dessem uma resposta positiva às reivindicações. Foram eleitos alguns companheiros para participar de comissão que iria negociar com os patrões, juntamente com os representantes do sindicato.

O companheiro Guerra esquentou o ambiente, explicando os motivos da greve. “Os martelos vão parar de martelar enquanto não forem resolvidos os nossos problemas”, disse o companheiro. Naquele dia ninguém se preocupou em chegar mais cedo em casa<sup>48</sup>.

Pimentel teve que sair da fábrica sob proteção policial. As negociações começaram cedo no dia seguinte. O saldo do dia foi a prisão e demissão de Gianinni, ocorrendo por isso, nova paralisação parcial em prol de sua soltura e reintegração aos quadros da empresa. Após doze dias de greve, às 10:30h, na Prefeitura de Duque de Caxias, os patrões se sentaram para discutir e aceitaram, ainda que parcialmente, todas as reivindicações, aprovando, também, a volta de Gianinni ao trabalho e à Comissão de Fábrica, que tinha mais dez trabalhadores com estabilidade. A greve foi considerada vitoriosa pelos trabalhadores e pelo sindicato, conforme documentado no Jornal *Meta*:

O informe do presidente do sindicato, Oswaldo Pimentel, depois de mais de 10 horas de reunião foi diretamente no assunto. Os patrões tinham aceito aumentos de 15%, 9% e 7%, além do índice oficial de 41%. Não eram os 20% que foram pedidos, mas era uma primeira vitória. Daí para diante o problema salarial passou a ser visto de outra forma pelos companheiros da Fiat. Não houve quem não entendesse que com as máquinas paradas o papo fica mais fácil com os donos das fábricas. Até italiano passa entender o bom português, como diria um operário da manutenção.

Outra conquista da greve foi a volta do transporte noturno para o pessoal de Caxias. O problema era grave. O pessoal que saía de madrugada ficava na pior, correndo o risco de ser imprensado e assaltado numa esquina qualquer.

O pessoal que não recebia as 240 horas mensais, recebendo, em média, apenas 225 horas, ganhou também. Os italianos tiveram que aceitar o pagamento das outras 15 horas que ficam devendo. O único problema é que dividiram em duas vezes os pagamentos dessas horas. Mas, no fundamental, cederam. Ficou acertado, também, que o 13º salário já seria pago sobre o cálculo das 240 horas mensais.

---

<sup>48</sup> Idem.

Houve uma certa irritação dos companheiros, no primeiro momento. Todo mundo começou a gritar que a greve tinha que continuar para que os patrões aceitassem tudo. Durante umas duas horas a assembléia discutiu os problemas da continuação da greve, mas terminou decidindo voltar ao trabalho e esperar um outro momento para voltar e pressionar<sup>49</sup>.

A greve também foi responsável por organizar uma eleição para que trabalhadores da fábrica fossem integrados à CIPA que até então era controlada somente pela diretoria da fábrica e pelo sindicato, eleição esta, feita com o aval do Ministério do Trabalho.

Pontos relevantes devem ser abordados a partir de uma análise do movimento grevista. Mesmo que no início houvesse um desacordo entre trabalhadores e sindicato a greve procurou seguir os princípios da legalidade sindical. E só se firmou quando o sindicato se comprometeu com o movimento. A própria vitória em relação à CIPA foi obtida via Ministério do Trabalho. Não há como negar que o movimento procurou ser pautado e reconhecido pelos órgãos oficiais.

### **1979: Tá com medo seu patrão, chegou a hora do peão!**

Após a Greve da Fiat toda a mobilização sindical convergia para a campanha salarial em favor do reajuste de 83% para agosto por ocasião do dissídio da categoria. A mobilização foi articulada desde o início do ano, quando foi feita a divisão do movimento por áreas: nos municípios do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, Nilópolis, Duque de Caxias, São João de Meriti, Itaguaí e Paracambi, assim como, a Comissão Executiva de Salário (CES) foi criada com o intuito de elaborar a pauta de reivindicações. Estas duas medidas foram propostas pelo grupo que representava as oposições, que tiveram uma importância fundamental para o movimento, a ponto do próprio presidente do sindicato reconhecer o papel representado pela CES durante a greve<sup>50</sup>. A inovação na proposta da CES é que a mesma não é reconhecida legalmente pelos estatutos do sindicato, porém, como perceberemos, ela acabou por moldar a sua conduta de acordo com as tradições sindicais.

A pauta da greve não se restringia às questões salariais. Estava em discussão, também, a estabilidade no emprego para os delegados sindicais, o controle da rotatividade da mão-de-obra, a estabilidade para a mulher gestante até dois anos após o parto, o pagamento da insalubridade em cima do piso salarial e extensiva a toda a categoria, o pagamento em dobro das férias e a redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais<sup>51</sup>. A greve teve até uma música como bandeira de luta, conforme registrada no *Jornal Meta*:

“Melô da Greve”  
Tá com medo seu patrão  
Chegou a hora do peão  
A gente berra  
A gente grita  
Pega o dinheiro estica  
Mas ele não dá  
Chega pra lá, assim não dá

---

<sup>49</sup> Idem.

<sup>50</sup> *Jornal META*, Agosto de 1979, nº 29.

<sup>51</sup> Estes dados foram tirados da dissertação de mestrado de Francisco Carlos Palomanes Martinho.

Ou me dá 83 ou não vou mais trabalhar  
Há,há, há, eu não vou mais trabalhar (bis)”<sup>52</sup>

Durante seis dias mais de duzentos mil metalúrgicos participaram da greve enfrentando um rigoroso esquema de repressão. As assembléias realizadas neste período foram talvez as maiores da história do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro. Segundo informações de alguns membros do Grêmio de Veteranos, em conversa informal com a autora, a Rua Ana Néri ficou tomada de uma ponta à outra, apinhada de pessoas para a discussão das diretrizes do movimento. Já no segundo dia a paralisação chegou a atingir 90% das empresas, dado inesperado para ativistas e patrões<sup>53</sup>.

Segundo o Jornal *Meta*, “centenas de companheiros metalúrgicos, organizados em piquetes, garantiram o desenvolvimento da luta. Sendo a maior greve já articulada, quer pela rapidez, quer pela disciplina e amplitude. Essa greve garantiu um enorme avanço na organização e consciência do metalúrgico e tem, sem dúvida, o maior saldo, a extraordinária vitória da categoria”<sup>54</sup>, demonstrando que os trabalhadores estavam mobilizados, reivindicando melhores condições, mesmo com o acirramento do regime. A justiça declarou em poucas horas que o movimento era ilegal, tendo até mesmo, ameaças de intervenção pelo Ministério do Trabalho.

Houve violência nas portas das fábricas, tanto por parte da Polícia Militar, como por parte dos próprios grevistas em relação aos “fura-greve”. As autoridades também procuraram atuar desestabilizando psicologicamente os trabalhadores através de declarações ameaçadoras, como por exemplo, a do Ministro do Trabalho, que afirmou que a participação em greves, segundo decreto-lei 1932, implicava em demissão por justa-causa.

A primeira contraproposta patronal foi de 73% de aumento escalonado, aceita pela diretoria do sindicato, porém a CES manteve a proposta de 83%, o que foi acatado pela maioria em assembléia, mantendo-se o movimento grevista. Assim, os empregadores fizeram uma nova proposta de 75% de aumento escalonado. A diretoria do sindicato temendo uma intervenção federal se contentou com a proposta, sendo também de acordo alguns membros da oposição. Defendeu-se, então, a volta ao trabalho, sob a bandeira de um estado de greve. As correntes mais radicais, representadas pelo MST e pela CS, no entanto, defenderam a continuidade do movimento.

O movimento acaba no sexto dia de greve, quando a diretoria não o assume mais, fragilizando a CES, uma vez que a mesma era paralela à ação sindical. A repressão aos piquetes, da mesma forma, foi intensificada e a volta de um contingente numeroso de metalúrgicos ao trabalho acabou por finalizar o movimento. O índice obtido não foi considerado o melhor, mas houve também algumas vitórias em relação à pauta: ampliação da estabilidade para mulher gestante e no tocante a insalubridade paga sobre o piso salarial.

Para a diretoria o movimento foi vitorioso, como podemos verificar no Jornal *Meta*:

Voltamos ao trabalho com a cabeça erguida e vitoriosos, conscientes que conquistamos o maior índice de reajuste (75%) deste ano. Jamais obtido por qualquer outra categoria.

Por outro lado, sabemos que a luta continua. A mobilização e organização de novos ativistas sindicais vão preparar terreno para grandes lutas e novas conquistas. Centenas de novos companheiros que surgiram e se integraram a nós durante a greve irão, realmente, participar mais

<sup>52</sup> *Jornal META*, Outubro de 1979, nº 30.

<sup>53</sup> TORREÃO, Rita C. M. *A greve nasce na fábrica - metalúrgicos no Rio de Janeiro (1979)* Dissertação de Mestrado apresentada ao Dep. de Ciências Sociais da UFRJ, RJ, 1986.

<sup>54</sup> *Jornal META*, Outubro de 1979, nº 30.

ativamente do trabalho do sindicato. Vamos criar as sub-delegacias por áreas, mobilizar para a sindicalização em massas, organizar as delegações sindicais e as comissões em cada fábrica. Esta greve vitoriosa é apenas o 1º passo para avançarmos na criação de um movimento sindical amplo, unitário e decidido no RJ. Alertamos aos companheiros sobre as ameaças de demissões nas empresas, que devem ser imediatamente comunicadas ao sindicato. Metalúrgico unido jamais será vencido!

A Diretoria<sup>55</sup>.

A greve teve como saldo 42 metalúrgicos presos, além de demissões. A proposta continuou não satisfazendo a categoria, pois os reajustes salariais não acompanharam a alta do custo de vida. Acusações de ambos os lados – situação e oposição – foram feitas nos meses posteriores. Alguns membros da oposição afirmavam que a diretoria participou do movimento como um apêndice, sendo acusada de vacilante e traidora, quando a mesma retirou seu apoio aos grevistas. Outros acusavam somente alguns elementos da direção. A convergência de opiniões se dava quando o assunto era em relação ao forte poder de mobilização da categoria no movimento e à vitória do mesmo.

### **1981: a Greve dos 42 dias da Fiat**

A empresa enfrentava um penoso processo de demissões no ano de 1981 devido à transferência da mesma para Minas Gerais. No mês de abril as demissões chegavam a atingir um contingente de 250 trabalhadores, mesmo para os que possuíam estabilidade garantida, como o caso de alguns membros da Comissão de Fábrica da empresa.

Assim sendo, em 30 de abril o sindicato é palco de uma assembléia composta de quase 1100 operários, quando ficou decidido a deflagração da greve por tempo indeterminado, assim como, a ocupação da fábrica. Num primeiro momento o sindicato se coloca contra a greve, preferindo organizar uma comissão de acordo com os empregadores. Como os operários se mantiveram firmes contra esta proposta optando pelo movimento grevista, o sindicato dá o seu apoio ao mesmo.

A categoria mobiliza, então, cerca de 850 operários para uma passeata rumo à sede do Tribunal Regional do Trabalho para garantir a legalidade da greve. O Tribunal considera o movimento legal, porém, as reivindicações do mesmo não foram julgadas.

Passado um mês de greve, os militantes resolvem promover um ato público na Assembléia Legislativa, numa tentativa de fazer com que um maior número de pessoas apoiasse o movimento, uma vez que estava na véspera do novo julgamento da greve pelo TRT. No dia do julgamento, militantes e seus familiares, esperavam o resultado de suas reivindicações pelo tribunal e o resultado não poderia causar maior indignação, pois a despeito de se considerar a greve procedente, o TRT alegou que as reivindicações não eram. Este resultado gerou tamanha revolta e frustração que nos dias que se seguiram todos foram impedidos de entrar na fábrica. A repressão também veio a galope: um contingente de mais de 300 policiais militares cercaram rapidamente a fábrica e os trabalhadores ficaram sitiados por mais de seis horas. Os mesmos acabaram por ser retirados à força, e a partir deste momento, a repressão policial aumentou cada vez mais. Além disso, cerca de cinquenta grevistas foram demitidos por justa causa.

---

<sup>55</sup> Idem.

Devido a estes desdobramentos o sindicato se definiu por retirar seu apoio à greve, uma vez que o movimento foi considerado ilegal. Desta maneira, em assembléia posterior, e após 42 dias de movimento, os trabalhadores decidem dar a greve por encerrada.

O desenlace do movimento grevista da Fiat em 1981 provocou uma situação de desgaste profundo entre situação e oposição. Estas divergências acabaram por serem as responsáveis pelos desdobramentos das eleições sindicais posteriores. A diretoria foi considerada vacilante e legalista, sendo a responsável pelo fracasso do movimento grevista. Chegou-se mesmo a cogitar um possível racha entre sindicato e empregados da Fiat, o que não foi aceito por todos, pois o sindicato era considerado um “patrimônio dos trabalhadores”, conforme palavras de João Leal de Araújo<sup>56</sup>.

Dos acontecimentos previamente expressos por ocasião da Greve da Fiat uma conclusão importante deve ser tirada para fins de nossos estudos. O conflito foi todo encaminhado no sentido legalista, tendo o Estado e suas instituições, importância fundamental no seu desenlace. A começar pela necessidade do movimento ser considerado legal ou não por parte do TRT. Da mesma forma, o momento para a decisão de as reivindicações serem legais ou não, foram períodos cruciais e delicados para o desenrolar da greve. Na medida em que estas reivindicações foram consideradas ilegais, o movimento esvaziou-se e perdeu sua capacidade de mobilização. O golpe fatal seria a falta de apoio do sindicato, que somado às derrotas anteriores, acabou por decidir pelo fim das paralisações.

Todos estes acontecimentos em finais da década de 70 e início da de 80 deram um colorido especial à transição democrática brasileira, e chegou mesmo a povoar os sonhos de muitos trabalhadores em prol de uma ruptura com o movimento sindical anterior. As greves do ABC incentivaram os trabalhadores de todo país a buscarem “novas” formas de organização dos sindicatos, que deveriam ser autônomos, independentes e separados do Estado. Era o “Novo Sindicalismo” que procurava fazer uma tábula rasa no movimento sindical brasileiro.

Nossos estudos demonstraram que romper com uma estrutura que perpassava décadas não era tão simples como estes militantes imaginaram. Os próprios movimentos do ABC tiveram como base o sindicato estatal, razão de seu sucesso e reconhecimento junto aos trabalhadores. Luis Inácio Lula da Silva, que presidiu o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo, expoente principal dos “novos sindicalistas”, orientou os trabalhadores no sentido de reforçar a estrutura dos sindicatos oficiais, conforme podemos ler em sua resposta à carta distribuída pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Fiesp, orientando-os em como se comportar em caso de novas greves:

Está claro que os patrões estão se organizando para ferrar os trabalhadores e desmoralizar as greves. A greve só interessa se for vitoriosa. Se ela fracassar traz desânimo e atrasa a nossa luta. Assim, devemos usar este instrumento com sabedoria e não entrar em aventuras. Por isso, se os trabalhadores de uma empresa tiverem um problema, devem proceder da seguinte forma: 1)Procurar o sindicato que tentará encaminhar as negociações com a empresa; 2)Se todos os recursos do diálogo não derem resultado, poderemos usar a greve, mas com o necessário preparo dos trabalhadores; 3)Jamais começar uma greve parcial, de apenas uma seção. Se isto for feito, a empresa fará uma pressão terrível em cima destes trabalhadores e eles ficarão isolados; 4)Não aceitar participar de comissões nem fazer acordos sem assistência do sindicato. Se forem

---

<sup>56</sup> Entrevista concedida a Francisco Carlos Palomanes Martinho. MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes. *À sombra das tradições: o Sindicato dos Metalúrgicos do RJ na Transição Democrática (1974 – 1985): um estudo sobre o estatismo sindical*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Dep. de História da UFF, RJ.

procurados pelos chefes ou pelos patrões para alguma reunião, dizer que eles devem procurar o sindicato.

Só conseguiremos vitória com a unidade. Esta união deve ser total para enfrentar as pressões das chefias e as ameaças dos patrões.

Obs: Durante uma greve as empresas vão usar todas as armas contra nós. Vão suspender, vão despedir alguns sem direito, vão mandar desocupar a fábrica, etc. Eles receberam estas orientações do sindicato patronal. Nós também temos orientações a dar aos trabalhadores. Por isso, antes de qualquer greve, todos os trabalhadores, mesmo os não-sócios, devem vir ao sindicato para receberem novas instruções. O sindicato é o único órgão em que devemos confiar para resolver nossos problemas<sup>57</sup>.

Como podemos perceber, a renovação perpassava em controlar a máquina administrativa dos sindicatos estatais.

No caso específico dos metalúrgicos do Rio de Janeiro, os principais movimentos grevistas, liderados ou não pelas oposições, exigiram a presença do Sindicato para o desenvolvimento e desenlace de suas reivindicações, sendo os mesmos enfraquecidos quando o sindicato não se fazia presente. As instituições governamentais, de igual maneira, eram importantes nos momentos de decisão dos movimentos.

Os sonhos de ruptura acabaram por se desfazer diante da realidade que se apresentou nos anos posteriores. Mesmo com a realização de vários congressos, greves, o aparecimento das centrais sindicais e do Partido dos Trabalhadores, enfim, um aparato mobilizador de rara precedência na história do sindicalismo brasileiro, as tendências marcantes foram a de conservação de uma estrutura sindical anterior. Onde todos “conservadores” ou “renovadores” lutavam por se manter no controle da máquina burocrático-administrativa dos sindicatos. Os contornos da conservação acabaram por ser mais nítidos do que os da renovação.

### 1.3– A questão social e a abertura política

Estamos em finais do Governo Médici, fim do “Milagre Econômico” que fez com que todos os setores da população ficassem otimistas em relação ao futuro do país. Foi também o período em que a aceitação popular do regime foi a mais satisfatória. O presidente era diretamente associado aos sucessos econômicos e esportivos do país, sendo da televisão o papel crucial de massificação e propaganda desta idéia. Em depoimento, Luiz Inácio Lula da Silva chega a afirmar:

Era pelo resultado econômico e era pelo controle que eles tinham dos meios de comunicação. Eu digo pelo o que eu vivia dentro das fábricas. Havia pleno emprego, era uma época de muita facilidade pra gente trabalhar. Eu acho que o Médici teria sido eleito. Na época foi feita uma pesquisa. Acho que ele teria 70% dos votos. Agora veja: se houvesse eleições e tivesse espaço para a oposição falar, obviamente que isso poderia cair muito. Era o tempo do “Eu te amo meu Brasil”, “Brasil: ame-o ou deixe-o”, “Brasil grande potência”, “Ninguém segura este país”<sup>58</sup>.

No entanto, a conjuntura mundial derivada da crise de um modelo calcado no petróleo e no fordismo, obriga o país a redefinir sua política econômica, assim como suas prioridades. No campo político, o desgaste

---

<sup>57</sup> *Jornal META*, Janeiro de 1979, nº 27.

<sup>58</sup> Depoimento de Lula a Ronaldo Costa Couto em 3 de abril de 1997. In: COUTO, Costa Ronaldo. *História indiscreta da ditadura e da abertura, Brasil: 1964-1985*. 4ª edição, RJ: Record, 2003.



provocado pelo regime militar era visível, e a abertura era apontada como uma possível solução. Obviamente uma abertura feita em doses homeopáticas, de forma lenta, gradual e segura. Geisel governava liberalizando lentamente de um lado, mas com o poder do AI-5 de outro. Dois modelos eram apresentados para o país, como o próprio Geisel explicita:

Para enfrentar a situação criada havia duas soluções: uma era moderar a atividade nacional, colocando a nação em recessão, seguindo o exemplo do que fizeram outros países, inclusive os mais desenvolvidos, outra, ao contrário, era ativar a economia, desenvolver o país, e assim, enfrentar este quadro difícil, evitando paralelamente o agravamento do nosso problema social do desemprego<sup>59</sup>.

Como não haveria como justificar a recessão depois da euforia advinda sob os auspícios do milagre em início da década de 70, a opção escolhida foi a de desenvolvimento via empréstimos externos, tornando nossa economia vulnerável às flutuações internacionais, com juros e taxas cambiantes. Por outro lado, a sociedade civil visualiza um renascimento político paulatino, a censura diminui, a linha dura é retraída em suas ações (Geisel chega mesmo a enquadrá-la, quando da demissão do comandante do II Exército, pelas mortes do jornalista Wladimir Herzog e do operário Manuel Fiel Filho em São Paulo e no momento em que exonera o Ministro Silvio Frota que articulava sua candidatura à presidência), ocorre a possibilidade de se fazer mobilizações, contra o custo de vida, contra a carestia, contra o desemprego, a favor de melhores salários, sendo estas as reivindicações principais. No entanto, o regime militar coordena todo o processo, numa série de recuos e avanços, que perduraram por quase dez anos até a abertura total do regime. Em relatórios do SNI (Serviço Nacional de Informações) ao presidente Ernesto Geisel verifica-se que a escassez e o aumento de preço dos gêneros alimentícios vem contribuindo para criar um clima de apreensão e descontentamento junto à população que, sem entrar no mérito das causas geradoras da inflação, começa a acolher críticas à política econômica do governo e a desacreditar das medidas corretivas por ele adotadas. Toda esta situação era documentada por esta central de inteligência do governo e nos possibilita visualizar as dificuldades pelas quais passava o país e os trabalhadores:

Os gêneros alimentícios de primeira necessidade continuam em constante ascensão, quer seja nos supermercados, pequenos comerciantes e/ou fornecedores em geral.

O óleo comestível, a gordura, o açúcar, o arroz, além de outros produtos, quase inexistem no mercado consumidor, fato atribuível a uma especulação desmedida, que mais se evidencia em face da inexistência, alheamento e/ou deficiência de fiscalização da SUNAB, com reflexos negativos para a atual política de contenção inflacionária do Governo.

Os gastos com alimentação, em média, absorvem 60% a 70% do orçamento familiar, entretanto, atualmente em muitos casos podem tomar mais de 90% dos rendimentos familiares do assalariado.

A atual situação econômica configura uma problemática cujas perspectivas de evolução, a curto prazo, não apresentam tendências capazes de refletir no abrandamento da inquietação popular. As medidas destinadas a reformulações no campo econômico – dentro de um novo quadro de opções governamentais – hão de ferir, como já está ocorrendo, situações presumivelmente consolidadas com o conseqüente corolário de descontentamentos nascidos dos próprios efeitos reais das medidas adotadas e das inevitáveis reações em cadeia<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Ernesto Geisel em entrevista para o livro organizado por Maria Celina D'Araújo e Celso Castro. CASTRO e D'Araújo (Org.). *Ernesto Geisel*. 4ª edição, RJ: FGV, 1997.

<sup>60</sup> Documentos da presidência de 05/05/1974 produzidos pelas Agências do SNI. Arquivo Ernesto Geisel/ Fundação Getúlio Vargas, EG pr 1974.03.00/1 Rolo 1 - pasta I a pasta VI, sessão Abertura Política.

Este estado de coisas perdurou nos anos seguintes, num agravamento crítico, o que pode ser visualizado no documento seguinte:

O problema do abastecimento de gêneros alimentícios tem se agravado em todo o território nacional. Nos últimos dias, já não são encontrados óleo comestível, carne, açúcar, sal, margarina e manteiga, e é voz corrente que, em breve, faltará feijão e arroz. Tal situação está gerando um clima de desconfiança e inquietação no seio da população.

Tem sido observado, ainda, que vários fornecedores se têm locupletado de tais dificuldades, favorecendo, de maneira irregular e prejudicial, consumidores, que, além de adquirirem os gêneros alimentícios “em falta” em quantidades bem maiores que as habituais, sujeitam-se ao pagamento de preços acima da tabela, como forma de assegurarem atendimento especial e garantido. Com tal procedimento, estes elementos – fornecedores e consumidores – vêm contribuindo, indiretamente, para o aumento dos preços e à inflação do mercado, agravando, ainda mais, as condições de aquisição daqueles que enfrentam filas, [...], etc. Estes fatos vêm concorrendo para a formação de uma imagem negativa e contraditória do governo, uma vez que tem sido largamente divulgados os alentadores índices de desenvolvimento alcançados pelos Governos Revolucionários, enquanto, por outro lado, a população de menor poder aquisitivo, atingida com maior intensidade pela carência de gêneros alimentícios, já não consegue o mínimo indispensável para a sua manutenção<sup>61</sup>.

O Movimento Democrático Brasileiro (MDB) consolida-se cada vez mais como oposição, e mesmo com os limites impostos pela censura consegue uma vitória expressiva nas eleições de 1974. Obviamente, a queda nas ações da censura e o acesso aos meios de comunicação auxiliaram nestes resultados<sup>62</sup>. O governo então recrudesce e usa o AI-5 para a “cassação exemplar” de parlamentares opositores, da mesma forma, a “Lei Falcão” de 1976 e o “Pacote de Abril de 77”, impõem limites e restrições à propaganda política, entre outras coisas, numa nítida tentativa de calar a boca da oposição. No Congresso Nacional é instituído o “senador biônico”, indicado para ocupar as vagas de 1/3 do Senado. O resultado foi um aumento dos candidatos arenistas<sup>63</sup> nas eleições seguintes.

A sociedade civil reagia canalizando sua revolta através de diversas manifestações, principalmente utilizando-se dos movimentos realizados por outras entidades como a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a Igreja, a ABI (Associação Brasileira de Imprensa), as associações estudantis e comunitárias, para citar as principais, pelas campanhas pela democracia e anistia e, para o que interessa o nosso caso, pelo movimento sindical.

---

<sup>61</sup> Documentos da presidência de 1976 produzidos pelas Agências do SNI. Arquivo Ernesto Geisel/ Fundação Getúlio Vargas, EG pr 1974.03.00/1 Rolo 2 - pasta VII a pasta IX, sessão Abertura Política.

<sup>62</sup> “Dos 22 cargos correspondentes à renovação de 1/3 do Senado, o MDB ganha 16, com mais da metade do total de votos. A Arena recebe 35% dos votos. A proporção de nulos e brancos atinge 15%. No conjunto, o MDB salta de 7 para 20 senadores, enquanto a Arena cai de 59 para 46.(...) A bancada opositora passa de 28 para 44%, o que retira do governo a possibilidade de aprovação unipartidária de emendas constitucionais, que exigem mais de 2/3. Antes eram 87 deputados do MDB e 223 da Arena. Agora são 165 da oposição contra 199 da situação.”. In: COUTO, Costa Ronaldo. *História indiscreta da ditadura e da abertura, Brasil: 1964-1985*. 4ª edição, RJ: Record, 2003.

<sup>63</sup> Ligados à ARENA (Aliança Renovadora Nacional), o partido de situação do regime militar.

O Congresso dos Trabalhadores Metalúrgicos de São Bernardo impulsionou um caminho para a contestação do regime no meio trabalhista. As maiores reivindicações eram as de cunho salarial, uma vez que os salários eram paulatinamente corroídos e achatados pela inflação e pela política econômica governamental. O meio sindical viveu desde então momentos de euforia chegando-se mesmo a cogitar novas formas de organização, que conforme pontuamos nos itens anteriores, não eram tão novas assim. Este momento expansivo se ampliou ainda mais no final do Governo Geisel, sendo registrado nas colunas do *Jornal Meta*:

**1978: apenas o começo:**

1978. Em janeiro, as autoridades vinham a público dizer que novamente os trabalhadores teriam que apertar os cintos. Apertaram o cinto, é verdade, mas começaram a soltar os braços e a voz. E foi uma sucessão de greves, aumentos salariais acima dos índices do Governo, estabilidade para as várias delegações de fábricas, chapas de oposição derrubando diretorias pelegas e corruptas. O movimento dos trabalhadores readquiriu tal força e combatividade que desmascarou a cúpula pelega do IV CNTI, realizou o III congresso de São Bernardo, participou do I Congresso da Anistia, auxiliou na vitória dos candidatos populares, fortaleceu o movimento contra o custo de vida. Dentro deste quadro político, destacou-se uma categoria, a dos metalúrgicos<sup>64</sup>.

Em maio, cerca de 200 mil metalúrgicos entraram em greve no ABC paulista, depois de tentarem todas as formas de negociações. Esta foi a primeira greve importante desde 1968. Em setembro, 250 mil metalúrgicos de SP, Osasco e Guarulhos entram também em greve, conseguindo um aumento salarial de 58%, 15% a mais do que o índice fixado pelo Governo. Em contrapartida, neste mesmo mês, o governo reage e baixa um decreto ampliando a lei de greve, isto é, a lei antigreve, que restringia esta somente a mobilizações para ganhos salariais. A carestia e o aumento dos gêneros de primeira necessidade também eram mencionados:

Enquanto nossos movimentos reivindicatórios eram reprimidos os patrões também realizavam greves – do feijão, da carne, do leite, sem que o governo baixasse um decreto proibitivo. O resultado foi um aumento dos gêneros alimentícios de 1ª necessidade. Se os preços desses alimentos subiam, nossos salários continuavam estagnados e as arbitrariedades dos patrões aumentavam. Como prova disso, vemos o crescimento do número de processos em nosso Departamento Jurídico...<sup>65</sup>

Os trabalhadores metalúrgicos do Rio de Janeiro apelidavam o momento da abertura chamando-a de “apertura” devido a alta vertiginosa do custo de vida, os salários com baixo poder de compra e as precárias condições de trabalho que vivenciavam alguns. Geisel, com sua visão tecnocrática de governo opta, então, por separar o Ministério do Trabalho e cria o Ministério da Previdência e Assistência Social, de forte impacto junto aos trabalhadores, pois procurava ampliar os direitos trabalhistas de proteção aos que possuíam laços formais com o mercado de trabalho ao máximo de trabalhadores possível. Em seu Arquivo, na Fundação Getúlio Vargas, pudemos encontrar os documentos que demonstram a organização e montagem deste Ministério, seus aspectos políticos e sociais, e a maneira abrangente com que seu governo fazia os diagnósticos em relação à classe trabalhadora<sup>66</sup>. O governo procura equilibrar as reivindicações com políticas de regulamentação abrangentes para o mundo do trabalho.

<sup>64</sup> *Jornal META*, Janeiro de 1979, nº 27.

<sup>65</sup> *Idem*.

<sup>66</sup> Estudaremos pormenorizadamente a Previdência no 2º capítulo de nossa dissertação.

O país viu aos poucos a abertura se consolidar no governo do General Figueiredo: ocorre a promulgação da anistia, a reformulação partidária, fatos que ainda refletiam o controle estatal, uma vez que a anistia ocorreu para ambos os lados e o pluripartidarismo foi uma tentativa de pulverizar a oposição<sup>67</sup>. Mesmo assim, o PDS (Partido Democrático Social), oriundo da ARENA no processo de reformulação partidária, não conseguiu obter a vitória total nas eleições de 1982: estados fundamentais nas articulações políticas como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, tiveram como governadores membros dos partidos oposicionistas, como os casos de Franco Montoro, Tancredo Neves e Leonel Brizola, respectivamente.

Nos anos 80, entretanto, a situação econômica ficou ainda pior, pois com o aprofundamento da crise mundial, o Brasil entrou também em recessão, os juros internos se elevaram, a inflação aumentou cerca de 95% e o PIB despencou<sup>68</sup>. O país endivida-se ainda mais com o FMI (Fundo Monetário Internacional).

Neste ínterim, nos sindicatos o momento era de otimismo, a onda peleguista seria finalmente “exorcizada” e uma outra organização de trabalhadores ressurgiria das cinzas de um sindicalismo ancestral. Posteriormente, como já foi verificado em nossas análises anteriores, estes sonhos de autonomia e liberdade foram moldados perfeitamente pela estrutura corporativa, provando que nada de novo existe sob o sol. A mobilização era a palavra de ordem na sociedade.

Os metalúrgicos do Rio de Janeiro publicavam nas páginas de seu jornal, principalmente, assuntos relacionados ao arrocho salarial, desemprego e custo de vida, que tinham consequências drásticas na vida dos trabalhadores, que muitas vezes mal chegavam à aposentadoria. O *Jornal Meta* publicou uma pesquisa feita pelo Ministério da Saúde<sup>69</sup>, em 1983, com o título “Por que morrem os brasileiros?”. Nela se verificou que uma análise das estatísticas de mortalidade por faixa etária demonstra que mais da metade dos trabalhadores morrem antes de se aposentar, devido às péssimas condições de trabalho, como comprovado nos dados abaixo:

Idade	Brasil	Argentina	Espanha	USA	França	Inglaterra
Menos de 4 anos	30,6	12,2	3,5	2,8	1,8	1,4
Mais de 65 anos	30,8	53,1	70,9	66,3	75,4	77,4

(para cada 100 nascidos vivos)

As taxas acima indicam não apenas o espantoso estado de miséria da população brasileira, decorrente em grande parte da superexploração dos trabalhadores, que faz com que 1/3 da população brasileira desapareça antes de completar 4 anos de idade, enquanto na Argentina, também um país de Terceiro Mundo, esta taxa é 2,5 vezes menor. No Brasil apenas 30 em cada

<sup>67</sup> Da Arena, partido situacionista, se formou o PDS, de algumas alas do MDB, juntamente com o PCB e PC do B, se organizou o PMDB, dos setores mais conservadores deste partido, nasce o PP (Partido Popular) com Tancredo Neves e Chagas Freitas. Ivete Vargas organizou o PTB e Leonel Brizola o PDT. Ainda havia o PT (Partido dos Trabalhadores). KINZO, Maria Dalva Gil. *Oposição e autoritarismo. Gênese e trajetória do MDB (1966/1979)*. SP: Vértice, 1988.

<sup>68</sup> COUTO, Costa Ronaldo. *História indiscreta da ditadura e da abertura, Brasil: 1964-1985*. 4ª edição, RJ: Record, 2003.

<sup>69</sup> Fontes: Estatísticas de mortalidade no Brasil – Ministério da Saúde de 1983 – OMS – 1983, reproduzido de “Insalubridade, morte no trabalho DIESAT”, *Jornal Meta*, 1987.

100 nascidos vivos atingem os 65 anos de idade, enquanto que na Argentina sobe para 53, na Espanha para 71, na França para 75, nos EUA para 66 e na Inglaterra para 77. O que podemos concluir, é que mais da metade dos que ingressam no mercado de trabalho no Brasil morrem antes de se aposentar. São, portanto, acima de tudo, no Brasil, as condições de trabalho que matam e adoecem os trabalhadores.

E de que morrem os brasileiros?

Taxas de Mortalidade por doenças do aparelho respiratório (DAR) e cárdio- circulatório (DAC) entre 15 e 54 anos de idade (1983):

<b>Doenças</b>	<b>Brasil</b>	<b>Argentina</b>	<b>Espanha</b>	<b>USA</b>	<b>França</b>	<b>Inglaterra</b>
DAR	15,1	12,5	6,5	7,3	5,2	2,8
DAC	23,9	12,5	6,5	7,3	4,9	7,3
Total	39,0	25,0	13,0	14,6	10,1	9,1

Na idade de trabalho, morre-se de doenças respiratórias no Brasil, sete vezes mais do que na Inglaterra, três vezes mais do que na França, duas vezes mais do que nos EUA e Espanha e 1,5 vezes mais do que na Argentina.

É impossível não apontar as más condições de trabalho, como causadoras principais de tantas mortes prematuras. As poeiras existentes nos nossos ambientes de trabalho, a sílica (jateamento de areia, fundição), o amianto (materiais de construção, tecidos resistentes ao calor, guarnições para freio), as poeiras metálicas e as fibras vegetais, causam doenças nos pulmões que podem levar à morte. O calor, a sobrecarga física, o stress são causas conhecidas de doenças cárdio-circulatórias. São as más condições nos ambientes de trabalho e a organização cruel do trabalho (horas extras, ritmo de trabalho, controle do trabalho) que matam os trabalhadores brasileiros. Para intervir neste quadro de verdadeiro assassinato dos trabalhadores é necessário modificar as condições dos ambientes de trabalho e a organização do trabalho<sup>70</sup>.

Juntamente com as mobilizações em prol de melhores condições de vida, as mobilizações de cunho político começavam a se descortinar em todo o país. O Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro vê-se envolvido, principalmente, naquelas em prol da candidatura de Tancredo Neves, facultando-lhe total apoio. No Grêmio dos Veteranos e Aposentados encontramos fotos e panfletos apoiando Tancredo Neves e até uma foto que documenta a ida de centenas de metalúrgicos, que juntamente com a Diretoria do Sindicato, foram prestigiar a vitória do candidato no Colégio Eleitoral.

Os fatos expostos previamente ilustram - considerando o universo dos metalúrgicos do Rio de Janeiro – a conjuntura pela qual passava o país e o mundo nas décadas de 70 e 80. A crise de um modelo calcado no Fordismo e no Keynesianismo fez com que os países centrais e periféricos buscassem soluções para reestruturarem-se econômica e produtivamente. No caso dos países em desenvolvimento, como o Brasil, por exemplo, a solução encontrada foi a do desenvolvimento amparado pelo endividamento externo. Tal opção fez com que o país vivenciasse, nos anos 70, o crescimento de sua economia, reestruturando seu mercado de trabalho, promovendo uma urbanização cada vez maior, enfim, dando-lhe uma estrutura industrial e urbana significativa. No entanto, este modelo, integrado, diga-se de passagem, à economia internacional, dificultou a distribuição de renda, que ficou concentrada em uma minoria, ocasionando assim, a pauperização de uma parte significativa da população, assim como, tornou precárias as condições de vida e de trabalho de muitos trabalhadores, conforme pontuamos nos parágrafos anteriores.

---

<sup>70</sup> Idem.

Nos anos 80 percebemos um acirramento destas situações críticas relativas à sociedade brasileira, ao mesmo tempo em que a mesma vivenciava um processo de democratização política, fazendo com que diversos setores da sociedade deflagrassem e denunciassem este estado de coisas: desemprego, arrocho salarial, queda do poder de compra e do padrão de vida, corte de despesas com seguridade e assistência médica e social da população, fraudes no sistema previdenciário, entre outras. É o tempo das grandes greves, dos enfrentamentos com as autoridades, enfim, o país e seus problemas estavam na pauta da discussão. Neste contexto, o mundo do trabalho buscou outras formas de organização, através da criação das Centrais Sindicais, do Partido dos Trabalhadores e associado a outros movimentos reivindicatórios, conforme pudemos analisar no caso dos metalúrgicos cariocas.

Estas mudanças ocorridas na sociedade brasileira, principalmente em finais dos anos 70 e nos anos 80, nos levaram também, à reflexão sobre as tendências da previdência, seguridade e assistência social da população nestes tempos de crise, questões estas que afetam profundamente as condições de vida dos trabalhadores e aposentados de nosso país.

A nosso ver, a problematização e historicização das questões concernentes à previdência e assistência médica e social da população, são extremamente importantes, pois as mesmas fazem parte das próprias tramas estruturais da nação e do mundo do trabalho. Enquanto a primeira está inserida num direito de todo e qualquer cidadão que trabalha e contribui para a sua seguridade futura, as outras duas acabam por se tornar medidas compensatórias da miséria em que vive grande parte da população.

Portanto, no próximo capítulo analisaremos o outro aspecto da questão social relacionada aos trabalhadores, configurada em finais dos anos 70 e na década de 80, procurando focá-la sob o prisma da previdência e assistência médica e social dos mesmos.

## **CAPÍTULO 2: A montagem do sistema previdenciário no período militar**

### **2.1 – Previdência em debate: os antecedentes do sistema previdenciário brasileiro a partir dos anos 40**

Os assuntos relacionados à previdência e assistência social dos trabalhadores foram objetos de regulamentação estatal há várias décadas, onde verificamos uma complexificação das políticas e ações públicas adotadas por cada governo. Com a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social, em 1974, instala-se, ainda, a ampliação da proteção social garantida pelo Estado, relacionada não somente aos trabalhadores, mas a toda uma gama de pessoas que, até então, não estavam formalmente incluídas neste universo. É o caso dos idosos, deficientes, menores, mães, entre outros. No entanto, para que possamos compreender o processo que levou ao ápice deste empreendimento, precisamos recuar nossas reflexões ao início dos anos 60, ano de aprovação da Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS), sendo esta a base para a materialização do referido Ministério.

A própria regulamentação da Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS), fundamentada na Lei nº 3807, de 26 de agosto de 1960, teve como antecedentes os debates realizados nos anos 40, que se travaram em torno da tentativa de criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB), sendo este o embrião do posterior Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), passo fundamental para a formação do futuro Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) em meados dos anos 70. Portanto, necessário se faz um aprofundamento de todo este processo para que não percamos a dimensão das repercussões que advieram nos anos posteriores.

O início dos anos 40 é marcado por uma maré de tentativas reformistas em vários países sobre os rumos do seguro social. Este debate teve início, mais precisamente, em 1942, com a publicação de um relatório feito pelo inglês Willian Beveridge. A influência deste relatório aos técnicos e especialistas em previdência social de todos os países foi imensa<sup>71</sup>, e no Brasil, introduziu o debate sobre a questão da modernidade da política social a ser implementada no país. As diretrizes do referido relatório apontavam para três idéias principais, a saber: a unificação dos seguros públicos existentes, administrados por um ministério próprio, a nacionalização e universalização do seguro público, mantido pela contribuição uniforme e a intervenção do Poder Público para garantir a justiça do sistema de seguro estatal através da garantia da empregabilidade<sup>72</sup>.

Procurava-se, assim, organizar um sistema previdenciário que garantisse o bem-estar social assentado em novos moldes, e que respondesse ao contexto de busca da democracia, igualdade e cidadania no mundo pós-guerra, e

---

<sup>71</sup> O impacto do Relatório Beveridge na influência dos sistemas previdenciários e de políticas públicas em diversos países tem sido pontuado, mas, no entanto, a questão de seu impacto nos diversos países tem sido negligenciada por muitos autores (Malloy, 1979, por exemplo).

<sup>72</sup> Para um maior aprofundamento ver, HOCHMAN, Gilberto. *Aprendizado e difusão na constituição de políticas: a previdência social e seus técnicos*. ANPOCS, Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Ciências Sociais, 1988, v. 3, n. 7, pp. 84-98, p. 85. O autor resume com maiores detalhes os pontos de relevância no referido relatório.

no caso do Brasil, que se inserisse no processo de redemocratização aberto pelas possibilidades reais do término da guerra.

Além do relatório de Beveridge, entre os anos de 1941 e 1945 ocorrem no continente americano diversas conferências que debatem sobre as novas bases da política social, e também, das diretrizes a serem implementadas pelos governos de forma a garantir o bem-estar social e político das nações. Estavam sempre presentes nestes encontros os delegados brasileiros relacionados ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), assim como, do sistema previdenciário, dentre eles, técnicos, especialistas ou membros da elite política<sup>73</sup>. O que é importante ressaltar é que este grupo da inteligência nacional ligado à implementação do seguro social obteve através destas participações internacionais, as informações e os subsídios necessários para a elaboração de artigos em publicações oficiais, e de um projeto de reforma revolucionária do sistema previdenciário brasileiro, materializado naquele momento, na proposta de criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB).

Todo este movimento demonstra a preocupação e militância dos técnicos e especialistas integrantes do aparelho estatal em racionalizar o sistema de seguro social, uma vez que, este mesmo grupo técnico foi o responsável pelo monopólio dos debates acerca dos rumos da Previdência Social no Brasil por mais de 20 anos, conforme apreciaremos posteriormente.

O debate sobre a necessidade de transformações nas políticas públicas, tanto num nível internacional como no nacional, incrementou a discussão sobre a questão da democracia e da cidadania num momento em que o fim da guerra aparecia como uma possibilidade real. Sendo assim, esses debates não foram de forma alguma falácias utópicas e sem aplicabilidade, eles se materializaram sob a forma de Cartas, Declarações e Publicações especializadas<sup>74</sup> (principalmente no órgão oficial do governo, o *Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*) que acabaram, no caso brasileiro, por se tornar a Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil, Decreto-lei 7.526 de 7/5/45, núcleo organizador do ISSB.

A criação do ISSB, a reestruturação e ampliação da Previdência Social, incluindo um setor de assistência social (art. 2º)<sup>75</sup> eram vistas como necessárias e urgentes para o progresso do país, assim como, “a inclusão da assistência médica hospitalar, preventiva e curativa, além dos serviços destinados à melhoria das condições de vestuário, alimentação e habitação dos segurados e seus dependentes (art.11º)”<sup>76</sup>.

Enfim, estas ambições implicavam a ampliação dos benefícios e serviços destinados à população, em oposição ao pensamento dos técnicos do período anterior que não colocavam a assistência médico-hospitalar como uma atribuição previdenciária (política nítida de contenção de despesas). Constituiu-se, desta maneira, uma nova

---

<sup>73</sup> Entre os nomes de principal relevância no período estavam os de João Carlos Vital, Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira, Plínio Catanhede, Hélio Beltrão, entre outros, chamados muitas vezes de cardeais da previdência.

<sup>74</sup> Segundo G. Hochman a mais célebre destas cartas citadas e recitadas pelos especialistas brasileiros, é a Carta de Filadélfia originada dos debates ocorridos na 26ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em abril de 1944, sob o patrocínio da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

<sup>75</sup> Já em seu artigo 2º é definida a finalidade do modelo previdenciário adotado: “ **Art. 2º** Constitui fim precípua da previdência social garantir a todos os brasileiros, e aos estrangeiros legalmente domiciliados no país, os meios indispensáveis de manutenção, quando não se achem em condições de angariá-las por motivo de idade avançada, invalidez temporária ou permanente, ou morte daqueles de quem dependiam economicamente”. Decreto-lei n. 7526 de 07 de maio de 1945 da Lei Orgânica de Serviços Sociais.

<sup>76</sup> O artigo 11º pontua claramente a questão da ampliação da assistência social como obrigatoriedade do sistema previdenciário. Decreto-lei n. 7526 de 07 de maio de 1945 da Lei Orgânica de Serviços Sociais.



concepção de seguridade social, que vai além do esquema tradicional do seguro social até então vigente. Esta concepção ficou patenteada na Constituição Federal de 1946 onde lemos em seu artigo 157:

“A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão aos seguintes preceitos, além de outros que visem à melhoria da condição dos trabalhadores: [...]”.

XVI – assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva, ao trabalhador e à gestante”.

Assim, a partir deste Decreto, cuja vigência não fora levada a cabo, seguiram-se outros, onde o vínculo previdência/ assistência médica e social se tornava cada vez mais explícito.

Em 1948, João Lyra Madeira, atuário-chefe do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), que até então era radicalmente contra os gastos da Previdência com assistência médica, afirma num órgão de veiculação do referido Instituto, a revista *Industriários*, que “... a criação de serviços médicos virá aumentar a taxa de recuperação, reduzindo assim de muito o tempo médio de duração do benefício, pelo retorno à atividade de uma massa ponderável de aposentados”<sup>77</sup>. Corroborando com esta argumentação, no mesmo ano, encontramos o depoimento de Durval Rosa Borges, que dirá que “os grupos mais esclarecidos, que lidam com o seguro social no Brasil, já compreenderam que a defesa patrimonial só poderá ser feita através da melhoria sanitária da massa segurada, conseguida pelos serviços médicos”<sup>78</sup>.

O próprio serviço Atuarial do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC) analisará a questão nestes termos em 1950:

É bem sabido que a tendência moderna nesta questão é ampliar o âmbito dos antigos seguros sociais, para compreender nas finalidades do Estado, neste setor, não somente a Previdência “strictu sensu”, como também a assistência, a garantia do emprego, etc., numa palavra, a “seguridade social” do trabalhador. Todas as leis modernas do assunto, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, marcam bem essa tendência de, a par da Previdência Social propriamente dita (seguro de pensões), desenvolver um amplo sistema de assistência social (prestações em natureza ou em serviços). O problema é ponderar devidamente esses dois aspectos da seguridade social e no caso de dispor (como geralmente ocorre) de recursos limitados para a execução do plano completo, qual a importância relativa que deve se dar a cada modalidade de prestações. Muitas legislações (...) têm dado mais importância (e, com justa razão ao meu ver) às prestações de efeitos imediatos, ou seja, os seguros-doença e maternidade (...) e à assistência médica, cirúrgica e hospitalar. E isso é lógico, pois para que possa o segurado gozar dos benefícios da Previdência, isto é, para que possa ser aposentado por velhice, precisa, antes de mais nada, sobreviver; a condição primordial é a saúde, a qual depende em grande parte de uma boa assistência médica, cirúrgica e hospitalar. Por outro lado, essa assistência, prevenindo os riscos de invalidez e morte prematuras, alivia o encargo de seguros de pensões.<sup>79</sup>

Percebemos que a pauta da discussão era, portanto, a irracionalidade do sistema vigente, onde a saúde – o maior bem do trabalhador - era colocada em um segundo plano.

Entretanto, as propostas dos anos 45-50 encontraram obstáculos internos e externos ao aparelho estatal. A reforma elaborada pelos membros ligados ao MTIC gerava ameaças ao grupo de técnicos do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), que temia perder seu poder no debate, e de outros Institutos e Caixas, que temiam perder seus empregos. O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB) também

<sup>77</sup> MADEIRA, João Lyra. *O Brasil e a Previdência Social. Industriários*, Rio de Janeiro: 1948, n.3, p. 9-18.

<sup>78</sup> BORGES, Durval Rosa. *Seguro Social no Brasil*. São Paulo: s. ed. 1948.

<sup>79</sup> Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. In: OLIVEIRA, Jaime & TEIXEIRA, Sonia M. F. (Im) *Previdência Social – 60 anos de história da previdência no Brasil*. 2 ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 1989, pp. 149-180, p. 175.

ofereceu forte resistência à unificação temendo perder o privilégio que usufruía junto a seus contribuintes, baseado em suas reservas financeiras abastadas<sup>80</sup>. Por outro lado, as lideranças políticas e sindicais temiam perder, da mesma forma, a “moeda política” que o sistema previdenciário representava para os mesmos em termos de acordos e alianças com setores privados, além do caso das companhias privadas que não estavam satisfeitas com a possibilidade de estatização do seguro social e a perda de seus contratos particulares. Estes três últimos grupos resistiram às mudanças até a unificação em 1967.

Chegamos à conclusão de que a resistência destes grupos, a falta de consenso entre todos os proponentes da implementação do ISSB, somada à deposição do então presidente Getúlio Vargas, acabaram por inviabilizar a concretização do mesmo. Mesmo assim, o decreto 7.526 não foi revogado.

A questão da reforma previdenciária permaneceu presente nos anos posteriores, onde ocorreram alterações em pontos estruturais, sem que, no entanto, o sistema mudasse de forma contundente. Entretanto, ao longo dos anos, o grupo de técnicos do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI) começava a mudar sua concepção, e mesmo que ainda argumentasse contra a incorporação da assistência médica e de serviços de qualquer espécie, estes técnicos incorporavam vagarosamente os novos parâmetros no sistema da seguridade social mundial.

Nos anos que se seguiram, o embate entre estas concepções acerca do seguro ou seguridade social se acirra e chega a ser uma das causas apontadas por alguns autores e estudiosos sobre o “déficit” encontrado no sistema previdenciário brasileiro. Isto porque na concepção do seguro social, a previdência deve abranger somente os que contribuem ao sistema, como os seguros privados, enquanto que a concepção da seguridade social, prega um estado comprometido com o bem-estar de cada cidadão, independente de o mesmo ser contribuinte ou não, garantido-lhe os meios mínimos para a promoção da saúde, higiene, educação, habitação etc. A dificuldade em gerir um sistema constituído desta forma, sem que haja uma outra maneira de financiamento do mesmo, onde também o não-contribuinte se beneficia, tem gerado problemas no equilíbrio das contas previdenciárias até os dias atuais.

Entre 1947 e 1960 o debate sobre a previdência passa para a esfera do Congresso Nacional através do projeto de Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), aprovada em 1960, se tornando o primeiro passo para a uniformização do sistema previdenciário no país. Todas as versões desta lei foram acompanhadas e tiveram a participação da elite técnica do IAPI<sup>81</sup>, além de outros técnicos, atuários e procuradores oriundos do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC).

De uma maneira contrária ao que aconteceu com a proposta do ISSB, gestado no clima de redemocratização do pós-guerra, a unificação dos institutos que se deu em 1967, foi feita dentro de um contexto autoritário, com intervenção nos Institutos de Aposentadorias e Pensões e com a desarticulação da malha de interesses existentes no sistema previdenciário. Sendo assim, em detrimento da justificativa utilizada pelo governo, que era a de racionalização do sistema, a rapidez e a eficácia na união dos institutos – questão sempre controversa e sob o

---

<sup>80</sup> Para uma maior análise do assunto existe um artigo intitulado *Porque somos contra a unificação da previdência* no jornal da categoria de 31/05/1967, de nome *O Bancário*.

<sup>81</sup> O órgão de divulgação das mudanças de concepção da seguridade social no Brasil e no mundo foi a revista *Industriários*, publicada entre os anos de 1948 e 1966, onde a partir de 1950 incorporaria sempre uma seção sobre seguridade social no exterior. Encontramos a coleção completa destes exemplares nos arquivos do STIMMME-RJ.

impacto de fortes pressões contrárias – só podem ser explicadas devido ao regime de exceção a que o país estava submetido, onde o governo se utilizou do dispositivo autoritário de um Decreto-lei.

A unificação da Previdência insere-se, portanto, num contexto onde ocorre o afastamento forçado dos trabalhadores do jogo político, além das forças articuladoras de defesa de seus interesses, os sindicatos.

No caso específico do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro, os assuntos e as alterações relacionadas à Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS) e ao Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) eram acompanhados de perto pelos membros do Grêmio dos Veteranos através da realização de sessões extraordinárias para a apuração de tais mudanças, conforme verificado nas Atas de Diretoria dos anos 60 e 70. Observamos também, nos arquivos do Grêmio, dossiês feitos a partir de recortes de jornais, documentos, notas, entre outros, organizados por datas, sobre tudo o que se relacionava à Previdência e aposentadoria dos metalúrgicos. Alguns artigos tinham finalidade didática, procurando esclarecer e ensinar aos trabalhadores sobre tais questões, como podemos observar numa coluna do Jornal Meta de 1972:

INPS: órgão resultante da unificação dos antigos Institutos de Aposentadoria e Pensões, criado pelo Decreto-lei nº 72 de 21/11/66. Constitui órgão de administração indireta da União e o executivo do sistema geral da Previdência Social. Cabe ao INPS ministrar aos beneficiários da Previdência Social as prestações previstas na LOPS, bem como arrecadar as contribuições dos segurados e das empresas destinadas ao custeio do sistema<sup>82</sup>.

Também se vislumbra neste momento a inserção dos interesses empresariais no aparelho estatal, interessados que estavam nos milionários contratos efetivados entre governo e iniciativa privada nos anos de 1966 a 1973, quando podemos afirmar que houve um privilegiamento do produto privado no tocante à assistência médica da população. Mota, relaciona este dispositivo de privilegiamento do produto privado à construção do “cidadão-consumidor”. Segundo a autora, este foi um dos expedientes utilizados pelo grande capital para realizar sua reestruturação produtiva em tempos de crise, garantindo desta maneira, novas formas de lucro, através da venda e consumo de produtos relacionados ao setor saúde, por exemplo<sup>83</sup>.

“Despolitizada” a Previdência Social, o Estado pretende ampliar cada vez mais a cobertura previdenciária, universalizando-a e inserindo como direito consensual ou “natural” a assistência médica.

Esta jogada política foi crucial para a garantia da “harmonia social” preconizada pelo Estado e pela elite dominante no pós-64, pois a ampliação da cobertura previdenciária para setores maiores da população, assim como, a manutenção da assistência social por parte da Previdência, manteria os trabalhadores – num contexto desfavorável aos mesmos - “calados”, ou melhor, impedidos de falar, no tocante às suas reivindicações. Além disso, tal direcionamento político por parte do Estado transformaria sua atitude numa iniciativa “positiva” para os trabalhadores, garantindo assim, maiores possibilidades de consentimento desta classe à política implementada pelo Estado, minimizando as tensões e o confronto direto da luta por direitos, além de legitimar as propostas estatais.

---

<sup>82</sup> *Jornal Meta*, Jan/ fev de 1972 – nº 7 e 8.

<sup>83</sup> MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social – Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. 2ª Edição. São Paulo, Cortez, 2000.

Por outro lado, a ampliação do atendimento médico e previdenciário para setores cada vez maiores da população, como era a ambição dos governos militares<sup>84</sup>, somada a um aumento da urbanização que vinha ocorrendo desde fins dos anos 50, acabaram por evidenciar uma complexificação das necessidades de consumo de bens, principalmente bens como assistência médica, que é o que nos interessa para o presente estudo, onde o Estado não tinha os devidos recursos para satisfazê-las, e por isso foi recorrente o uso da iniciativa privada, inserindo o país, da mesma forma, ao contexto das propostas do capital.

Enfim, a LOPS promoveu direitos ao trabalhador no papel, mas na prática estes direitos não tinham como ser assegurados devidamente, pois o sistema não tinha condições de abarcá-los. Estas medidas iam de acordo com a tentativa de despolitização das questões que poderiam redundar em pressões sociais por mudanças no seio da sociedade.

Podemos sugerir que a demora na tomada de algumas resoluções, a simpatia por parte das autoridades pela unificação, entre outros fatores, podem ser interpretadas como tentativas de controle do contingente das reivindicações dos trabalhadores (barganha-se seus direitos políticos por demandas assistencialistas), tendo-se também em vista, a satisfação das elites empresariais através de acordos e contratos milionários dos setores médicos públicos com as multinacionais, as seguradoras e a indústria farmacêutica.

O debate, do primeiro momento, representado pelos técnicos, especialistas e políticos ligados ao Ministério do Trabalho Indústria e Comércio (MTIC), inseridos nos debates internacionais acerca da seguridade social foram determinantes no estudo, implementações e tentativas de concretização de propostas que direcionariam as políticas previdenciárias implementadas.

Já após a unificação dos Institutos de Aposentadoria no INPS, apesar de membros desta mesma elite técnica ocuparem cargos importantes no sistema, as diretrizes seguidas foram tomadas num contexto de despolitização da previdência, materializado pelo afastamento e desmobilização das forças políticas contrárias à implantação das medidas que acabaram por se concretizar.

A importância histórica relevante que visualizamos na questão da unificação dos institutos em 1967 é que o Estado, através da Previdência Social, procurava regulamentar o uso de seus recursos para atender a ampla parcela da sociedade economicamente ativa do país, e isso, a nosso ver, representa uma perspectiva favorável na relação do regime com o mundo do trabalho, mesmo que isso fosse o resultado da perda dos direitos políticos dos trabalhadores, pois de alguma forma, alguns direitos sociais começavam a serem materializados sob a forma de leis e decretos.

Assim sendo, chegamos à conclusão de que para que as políticas relacionadas à Previdência e Assistência Médica e Social possam ser devidamente compreendidas é necessário que levemos em conta o contexto socioeconômico em que foram produzidas.

Outro aspecto relevante, que muitas vezes passa despercebido ao se estudar o período por ora mencionado, é a tendência dos trabalhos em privilegiar somente os momentos em que são analisadas as políticas de impacto (1930-

---

<sup>84</sup> Ambição esta, vitoriosa em termos concretos, pois mesmo que o sistema atendesse de maneira não satisfatória à população, a verdade é que o alargamento da legislação social nas cidades e no campo, aliado a uma organização centralizada da previdência social no país fez com que, em 1977, 87% da população economicamente ativa estivesse coberta pelos benefícios da legislação previdenciária. In: *Modelo Previdenciário Brasileiro*, Arquivo Geisel, p. 2150.

1945; 1967 ou 1974). Porém, percebemos o processo de modelamento do sistema previdenciário e das políticas públicas ao longo de todo este período, como sendo extremamente complexo e dinâmico, possuindo uma intrincada competição entre os vários modelos previdenciários apresentados, que por vezes privilegiou alguns modelos em detrimento de outros.

Finalmente, em 1974, a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) coroa o processo que passa a incluir mudanças importantes para a racionalização do sistema, como por exemplo, a sua informatização através da criação da DATAPREV (Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social).

Procura-se, da mesma forma, integrar as ações dos Ministérios interessados na promoção do bem-estar social, dentre eles, o da Educação e Cultura, do Trabalho, da Saúde, de forma a coordenar e amarrar as ações a serem desenvolvidas pelo Governo. Esta medida foi legitimada na Lei n. 6118, de 9 de outubro de 1974, através da criação do Conselho de Desenvolvimento Social, responsável por assessorar o trabalho do Presidente da República e dos referidos Ministérios na formulação da política social, segundo a orientação geral definida no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), cabendo-lhe, também, apreciar os planos setoriais destes Ministérios, fixando as diretrizes para a sua execução.

Portanto, a materialização deste Ministério representa, a nosso ver, um redirecionamento da intervenção estatal no mundo do trabalho e na própria sociedade em si, uma vez que o mesmo passa a regulamentar não somente os contratos de trabalho e aposentadorias, como também interferem na própria natureza do contrato social, pois suas novas atribuições abrangem uma gama de setores não vinculados a este mundo, como no caso da assistência social, objeto de nosso próximo tópico de estudos.

## **2.2 – Previdência e Assistência Social no pós-74: criação do Ministério da Previdência e Assistência Social**

A Lei nº 6036, de 1º de maio de 1974, foi responsável por desdobrar o Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), em Ministério do Trabalho (MT) e Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Através deste aparato legal o governo dá o primeiro passo no sentido de alcançar a racionalidade técnico-administrativa nos assuntos relacionados à previdência e assistência social no Brasil.

Buscava-se não somente uma racionalização do sistema, mas também, na declaração do próprio presidente Ernesto Geisel no discurso de posse do ministro Nascimento e Silva, que seria o responsável pelo recém-criado Ministério, este passo traduzia “o alto nível de prioridade que se quer atribuir à dimensão social do próprio processo de desenvolvimento nacional”<sup>85</sup>, além de seu aspecto modernizador, uma vez que para os setores militares, o movimento civil-militar caracterizava-se eminentemente como tal<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Discurso do Presidente Geisel na posse do Ministro do Ministério da Previdência e Assistência Social em 1974. Arquivo Ernesto Geisel, p. 34.

<sup>86</sup> Geisel ainda acrescenta: “...E os movimentos modernizadores, cujos principais aspectos são a industrialização, a urbanização e, em consequência, uma demanda crescente em relação ao pronto atendimento das necessidades mínimas da massa, como educação, seguridade social (aí incluída a assistência médica), habitação e outras, acarretam sempre transformações profundas nos padrões e estilos de vida, com exigências novas no campo da proteção social. Idem, p. 34 a 55.

Em outras palavras, o projeto de desenvolvimento nacional pensado pelo movimento civil-militar de 64 estava pautado no atendimento social de uma demanda populacional cada vez mais crescente, que não estava necessariamente vinculada ao mundo formal do trabalho, e é justamente neste ponto que encontramos o ineditismo da proposta deste novo Ministério, ou seja, a tentativa de assegurar a assistência social da população. Projeto que visava à preconizada “harmonia social”, uma vez que a população teria seus direitos sociais garantidos com a materialização dos mesmos, ou deveriam ter.

Conforme pontuamos no capítulo anterior, o país, assim como o resto do mundo, passava por uma grande crise econômica, o momento era de recessão para a maioria das nações, com o aumento nos preços das matérias-primas principais, como o petróleo, por exemplo, queda nas exportações e retração das economias. No Brasil, a queda do poder de compra dos salários e do nível de vida da população eram situações cada vez mais corriqueiras, que acabavam por apontar a insatisfação com o regime instalado, transformando-se mesmo em uma crise política<sup>87</sup>.

O governo brasileiro, entretanto, opta pelo crescimento e desenvolvimento social, uma vez que, utilizando as palavras do próprio presidente à época, “Como é que se iria justificar uma recessão depois da euforia, do desenvolvimento do governo do Médici?”<sup>88</sup>. Sendo assim, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), em dezembro de 1974, teve como principal objetivo um desenvolvimento integrado, não apenas econômico, mas também social, procurando solucionar o desemprego, o atraso industrial, e principalmente, diminuir as tensões existentes no seio da sociedade brasileira que já apresentava anseios por mudanças.

Para isso, o governo abusou do uso do setor privado, do crédito externo e permitiu, de certa forma, uma revitalização lenta, gradual e segura da sociedade civil. E é desta maneira, também, que inserimos as ações do Ministério da Previdência e Assistência Social, como estratégia governamental para amenizar tais tensões, e ao mesmo tempo, açambarcar a proteção social dos brasileiros, tentando garantir uma diminuição das pressões sociais e o aumento do consentimento ao governo vigente desde 1964.

Neste ínterim, sindicatos, universidades, hospitais públicos e universitários, entre outras instituições públicas e privadas, foram inseridas num modelo de desenvolvimento adotado pelo governo em questão, numa tentativa cada vez mais perceptível de despolitização das questões sociais. Muitos militantes metalúrgicos ainda percebiam com lucidez esse esvaziamento do debate político e social dentro do sindicato, ainda no início da década de 70, mas a palavra de ordem era sempre a de colaboração com o Governo, e não poderia deixar de ser, sob pena de repressão ou prisão, como podemos visualizar numa das colunas do *Jornal Meta*:

Sindicato de Serviço?

Deve o sindicato limitar-se à prestações de assistência? Virar uma espécie de repartição pública, um novo iapêzinho? Abandonar sua posição de luta construtiva por um Brasil melhor, esquecendo até as palavras do Presidente Médici (“a economia vai bem, mas o povo vai mal”)?

---

<sup>87</sup> Crise esta visualizada no resultado pífio obtido pelo partido da situação, a ARENA, nas eleições de novembro de 1974. Oliveira e Teixeira chegam a afirmar que “...a situação econômica das classes médias e populares deteriorou-se a tal ponto que retirou as bases de apoio do governo nestas camadas da população... O Estado passa a ser acusado de todos os males da economia.” In: OLIVEIRA, Jaime & TEIXEIRA, Sonia M. F. (Im) *Previdência Social – 60 anos de história da previdência no Brasil*. 2 ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 1989.

<sup>88</sup> Ernesto Geisel em entrevista para o livro organizado por Maria Celina D’Araújo e Celso Castro. CASTRO e D’Araújo (Org.). *Ernesto Geisel*. 4ª edição, RJ: FGV, 1997, p. 288.

Eis um tema da mais viva atualidade. Eis uma pergunta na mente de todos quantos se interessam em fortalecer o movimento sindical. Dele se ocupou recentemente o próprio secretário-geral do MTPS, reconhecendo no sindicato um instrumento de Justiça Social.

O problema entre nós trabalhadores envolve uma velha implicação: a luta pela legalidade, de que tem sido um guardião inestimável o Sindicato dos Metalúrgicos da Guanabara.

A luta pela legalidade, por um sistema regular de garantias – em que o trabalhador, como cidadão, saiba e possa exercer sua atividade cívica por dias melhores – tem sido uma preocupação constante do nosso órgão de classe e dos metalúrgicos desde quando aqui surgiram as primeiras oficinas, os primeiros tornos e forjas.

A partir de 64 muitos adventícios tentaram contestar a validade do movimento sindical. Os enganos do passado serviram em parte à campanha de minimização do sindicato. Tentou-se e se tenta, sem qualquer base, restringir o sindicato a uma atividade que sua estrutura e a própria democracia repelem. Querem o sindicato apenas uma repartição pública, um ambulatório médico, um escritório de advogados.

O sindicato não é apenas isso. Tem havido mudanças muito sérias em nosso regime constitucional, mas é importante que se assinala: o direito social não foi revogado. Inúmeras iniciativas deste Governo assinalam a vitalidade das conquistas sociais dos trabalhadores, sendo de uma evidência à toda prova que os sindicatos existem constitucionalmente amparados em lei e reconhecidos pela ordem legal.

O sindicato não é uma repartição pública.

Os artigos 513 e 514 da CLT incluem, como deveres e prerrogativas sindicais, não só a assistência jurídica (que já é uma forma de fazer valer ante o empregador que desrespeita o direito e os interesses dos trabalhadores), mas também “a colaboração com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social”, “a representação dos interesses gerais da respectiva categoria”, e “o estudo e solução de problemas” dos trabalhadores.

Ainda que se possa criticar certos aspectos de nossa formação sindical, o nosso sindicato não é um sindicato de serviço, é um sindicato de luta e reivindicação, fundado em data de homenagem à conquista da Jornada de 8 horas.

Os serviços que nos são atribuídos legalmente não são a essência do nosso sindicato. Vamos desempenhá-lo inclusive no propósito de reforçar as nossas fileiras, aumentar o número de sindicalizados e nos [.. sic] dos nossos deveres legais.

Compreendemos o sindicato como imposição histórica. Em nossa atividade inclusive o dever/ direito de uma estreita colaboração com os Poderes constituídos. Colaboração também no que se refere à elaboração e a modificação para melhor, da legislação que nos diz respeito.<sup>89</sup>

Logo, para atender o objetivo crucial do governo (a assistência social da população) foi criado, então, o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), e transferiram-se à esfera de sua competência, neste primeiro momento, as seguintes entidades: Instituto Nacional de Previdência Social (INPS); Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL); Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE); Serviço de Assistência e Seguro Social dos Economizadores (SASSE); Legião Brasileira de Assistência (LBA); Fundação de Assistência aos Garimpeiros (FAG); Fundação Abrigo Cristo Redentor (FACR); Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM); e Central de Medicamentos (CEME).

A partir desta configuração inicial todos os próximos passos do governo foram dados no sentido de implementar o funcionamento de tais entidades, tanto prática, como juridicamente, para que o objetivo maior de universalizar e tornar mais abrangente a proteção social garantida pelo Estado se tornasse uma perspectiva real.

As grandes preocupações e expectativas neste primeiro momento estavam na delimitação das atribuições e áreas de cada Ministério (Trabalho, Saúde e Previdência e Assistência Social, principalmente), assim como, na

---

<sup>89</sup> *Jornal Meta* Abril/ Maio de 1971, nº 4. Corroborando com o que foi manifestado no jornal, encontramos na Ata de Reunião com os Delegados Sindicais as seguintes palavras do sindicalista Joaquim Arraldo quanto ao fornecimento de medicamentos pelo INPS: “...isso é um meio de calarem a boca do trabalhador, e que ‘daqui em diante’, poderão nos fornecer feijão grátis, madeira e

reestruturação e entrosamento dos mesmos, com vistas a agilizar e colocar em prática o trabalho da proteção e assistência sociais.

Nascia, assim, o embrião do Conselho do Bem-estar Social, órgão que seria o responsável, posteriormente, por gerir os recursos com assistência médica e previdenciária, além de ser o responsável, também, por fornecer as diretrizes da Política Nacional de Saúde (Lei nº 6118, de 9 de outubro de 1974). Desta forma, a criação do Conselho de Bem-estar Social estabeleceu os critérios para o custeio de programas específicos e indispensáveis para a política assistencial do governo<sup>90</sup>, uma vez que o foco de tais programas era a proteção dos inativos em geral, dentre eles, inválidos, velhos, crianças, desempregados não-amparados pela Previdência e lactantes, para citar alguns.

Os recursos para tais empreendimentos adviriam de um Fundo de Assistência Social – FAS – destinado essencialmente para a implementação de tal política a cargo da LBA, FUNABEM, SESI, SESC, entre outros (Lei nº 6.168, de 9 de dezembro 1974, cujo regulamento foi aprovado pelo Decreto nº 75.508, de 18 de março de 1975). Este fundo se voltaria especificamente para a assistência médica, sendo transferidos também para o mesmo, os serviços médicos dos órgãos vinculados, dentre eles, o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE) e Legião Brasileira de Assistência (LBA), para citar alguns.

Para que isso fosse possível, já nos primeiros despachos e decretos, visualizamos a preocupação das autoridades em tornar viável a informatização de todo o sistema previdenciário através da criação de uma Empresa Pública de Processamento de Dados no âmbito do Ministério da Previdência e Assistência Social, assim como das entidades a ele vinculadas, de modo a apoiar as mesmas na análise de sistemas, no tratamento das informações e no processamento de dados relativos aos benefícios, assistência médica, arrecadação, tesouraria, orçamento, contabilidade e patrimônio, entre outras atribuições, através da computação eletrônica. No projeto, ainda havia a possibilidade desta empresa prestar serviços a terceiros, tornando-a auto-financeável.

Assim sendo, através da Lei nº 6125, de 04 de julho de 1974, é regulamentada a criação do DATAPREV, a empresa responsável pela informatização do sistema, o que configura uma importante medida para a sua modernização, limitando e dificultando a ocultação de fraudes, distorções e duplicações de serviços e benefícios nos sistemas médico e previdenciário.

O ponto nevrálgico de toda a discussão e projetos analisados nos documentos do Arquivo Geisel, referentes aos Ministérios da Saúde, Trabalho e Previdência e Assistência Social estava na delimitação clara, ou melhor, na falta desta, em relação às áreas de competência ministeriais concernentes à saúde pública e assistência social, como ficou evidenciado na fala do Ministro da Saúde, Paulo de Almeida Machado: “A falta de informação sobre os limites entre o Ministério da Saúde e o Ministério da Previdência Social dificulta certos planos, inclusive o estudo da

---

outros produtos que passam a fazer com que não tenhamos meios para lutar”. Ata de Reunião com os Delegados Sindicais de 29/05/1970. STIMME-RJ.

<sup>90</sup> Para citar os principais projetos, temos o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), o Programa de Interiorização de Ações de Saúde e Saneamento do Nordeste (PIASS), o Programa Nacional de Controle de Doenças Transmissíveis, o Programa Nacional de Vigilância Epidemiológica, o Programa de Assistência Médico-sanitária e os Serviços de Saúde materno-infantil..



reestruturação”<sup>91</sup>. Por que de acordo com as diretrizes governamentais, ditadas pelo ministro da Previdência<sup>92</sup>, Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva, o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) teria orçamento e competência hipertrofiados, enquanto que os demais acabariam por perder atribuições e recursos financeiros que eram de sua competência desde tempos remotos.

Nascimento e Silva chega a verbalizar que o Ministério da Previdência e Assistência Social dispõe, no setor médico, de dez vezes mais recursos do que o Ministério da Saúde, e que por este motivo o mesmo não tem meios, nem recursos para coordenar e estabelecer uma política nacional ou regional de saúde<sup>93</sup>. Infelizmente, não obtivemos fontes do Orçamento Geral da União para o período em estudo para que pudéssemos, com segurança, confrontar esta afirmação, entretanto, seguindo as diretrizes e ações dos respectivos Ministérios, delineadas nos documentos e despachos presidenciais e interministeriais, visualizamos que as perspectivas preconizadas pelo Ministério da Previdência e Assistência Social<sup>94</sup> foram seguidas à risca, e regulamentadas, posteriormente, na organização legal do Sistema Nacional de Saúde (Lei nº 6229, de 17 de julho de 1975).

Percebemos com esta atitude que a política de seguridade e assistencialismo, principalmente aquelas relacionadas às classes menos favorecidas, foi o expediente utilizado pelo governo para a promoção da regulação social a partir de um processo gestado pelo Estado, ao mesmo tempo, que procurava fazer com que todos aderissem e dessem seu consentimento à política social implementada a partir deste, ou seja, o governo buscava outras formas de legitimação diferentes da pura e simples repressão. Entretanto, nossas análises anteriores demonstraram que em alguns momentos este expediente ainda era despidoradamente utilizado.

---

<sup>91</sup> Arquivo Ernesto Geisel, Ministério da Saúde, Despacho de 06 de junho de 1974, p. 23.

<sup>92</sup> Num documento intitulado “Política Nacional de Previdência Social”, apresentado em 06 de agosto de 1974, na Escola Superior de Guerra pelo Ministro Nascimento Silva, visualiza-se claramente a importância dada ao recém-criado Ministério no tocante a implementação de uma política nacional de saúde: “O órgão central do sistema de saúde será um conselho interministerial, como já se disse, ao qual caberá traçar as diretrizes da política de saúde, elaborar o respectivo plano global e prover à sua organização e funcionamento integrado. As normas técnicas de medicina, odontologia, farmácia e enfermagem ficarão a cargo do Ministério da Saúde, ao qual caberá também coordenar e promover as medidas de preservação da saúde coletiva, especialmente as de saneamento urbano e rural, com apoio do Ministério do Interior; de proteção do ambiente natural; de higiene da moradia; escolas; empresas; restaurantes, etc; de combate às endemias e epidemias; de fiscalização da qualidade de produtos alimentícios, bebidas e drogas; e de imunização e vigilância sanitária. O Ministério da Previdência e Assistência Social coordenará em âmbito federal, consoante as diretrizes do Governo e a legislação em vigor, os órgãos incumbidos da preservação da saúde individual e a utilização dos fundos de saúde instituídos para esse fim e de que participe a União, e controlará a execução dos programas desenvolvidos pela rede assistencial”. Ou seja, visualizamos neste caso, que o Ministério da Saúde acabou por perder a atribuição de gerir os recursos destinados ao setor saúde no Brasil, além da incumbência de implementar a política nacional de saúde. Arquivo Ernesto Geisel, p. 34 e 35.

<sup>93</sup> Idem, p. 7. Fica indiscutível, a nosso ver, o investimento maciço do Estado, pelo menos am nível burocrático, no setor da previdência e assistência social. Tamanha é sua importância nas diretrizes governamentais, que Gomes chega a identificar tal Ministério, como sendo o Ministério da Revolução. GOMES, Ângela de Castro. *Abertura política e controle sindical: trabalho e trabalhadores no Arquivo Ernesto Geisel*. In: ARAÚJO, Maria Celina D’ & CASTRO, Celso (Organizadores). Dossiê Geisel. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

<sup>94</sup> De acordo com o próprio relatório do Ministro, a ser discutido nas reuniões, a delimitação seria configurada da seguinte forma: “Parece impor-se, como medida prioritária, a delimitação das áreas de atuação de cada um dos Ministérios, sugerindo-se como possíveis pontos a serem discutidos:

- a) concentração do Ministério da Saúde em suas atribuições tradicionais relativas à medicina coletiva;
- b) atribuição ao MPAS, na órbita federal, das atribuições ligadas à medicina individual;
- c) entrosamento entre os programas dos Ministérios da Educação e Cultura e o MPAS quanto à formação de recursos humanos para os serviços médicos”. In: Ministério da Previdência e Assistência Social/ Ministro Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva, 1º Despacho: 11/07/1974, p. 7. Arquivo Ernesto Geisel.

No Arquivo Geisel o papel desempenhado pelo INPS, é visto como sendo de um instrumento de redistribuição de renda, de tal ordem, que acaba por se constituir em um verdadeiro fator de segurança nacional<sup>95</sup>. Redistribuição fragmentada, diga-se de passagem, uma vez que não ocorreu um aumento substancial e equitativo num nível salarial, mas somente de maior acesso e abrangência de serviços médicos e assistenciais para maiores parcelas da população. Logo, longe de regular somente o mundo do trabalho, a Previdência Social acaba por se tornar um instrumento que perpassa por toda sociedade e na dinâmica de sua relação com o Estado.

Os relatórios e medidas apresentados pelos Ministros do Trabalho e da Educação e Cultura, respectivamente, Arnaldo da Costa Prieto e Nei Aminthas de Barros Braga, versavam, principalmente, sobre a formação, preparação e aperfeiçoamento de pessoal para o setor saúde num período recorde de tempo, e com o menor gasto possível, assim como dos convênios e parcerias necessárias para tal empreendimento, devido à carência de recursos humanos para prover e fazer funcionar satisfatoriamente o referido setor. Segundo estudos realizados pelo Ministério do Trabalho, haveria a necessidade, já em 1980, de cerca de 118.000 pessoas somente na área de auxiliar de enfermagem para o setor saúde<sup>96</sup>.

Já o Ministério da Saúde, ficou com a incumbência prioritária de viabilizar e normatizar a política nacional de saúde definida pelo Conselho de Desenvolvimento Social, assim como, as técnicas de medicina, odontologia e farmácia, promovendo e executando as ações preferencialmente voltadas para a saúde pública coletiva, com ênfase no caráter preventivo da mesma, no controle médico sanitário, no combate às endemias e epidemias, com o auxílio do Ministério do Interior, na fiscalização e vigilância sanitária, enfim, de todas as ações de caráter coletivo.

Em seus despachos com o presidente encontramos inúmeras vezes um tom de ressentimento e reclamação sutil devido à perda de determinadas atribuições vigentes em sua pasta desde o Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, quando a principal função do Ministério da Saúde era a de formular a política nacional de saúde no país. Podemos citar como exemplo o seguinte relatório:

- Reunião com o Ministro Nascimento e Silva e Assessores:

Foi realizada em Brasília, no dia 9 de junho, uma reunião com o Ministro da Previdência e Assistência Social e seus assessores.

Antecedentes – Fora proposto pelo Ministério da Saúde uma reunião informal, um almoço na residência, para tentar quebrar o gelo e melhorar o entendimento entre as duas Pastas. O Ministério da Previdência e Assistência Social, através de Aviso, propôs uma reunião formal entre representantes dos dois Ministérios. O Ministério da Saúde concordou, propondo que os dois Ministros participassem da reunião “e empregassem sua liderança e autoridade” para encaminhar a reunião num sentido produtivo.

A reunião realizou-se num clima formal, polido, sucedendo-se as cortesias de ambos os lados.

As propostas do Ministério da Saúde foram:

1) discutir as bases de uma Política Nacional de Saúde, documento há tantos anos reclamado. Este Governo, que tanto vem se distinguindo no campo do Desenvolvimento Social, não poderia deixar de definir aquela política. **Que o Ministério da Saúde, apesar de ter competência legal para elaborá-la, preferia fazê-lo de acordo com o seu “grande sócio, o Ministério da Previdência e Assistência Social”;**

---

<sup>95</sup> Ministério da Previdência e Assistência Social/ Ministro Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva, 25º Despacho: 21/08/1975, p. 595. Arquivo Ernesto Geisel.

<sup>96</sup> Dados encontrados na pasta Ministério do Trabalho no Arquivo Geisel. EG pr 1974.04.10/2, rolo 12 fot. 0199 a 1298.

(...)<sup>97</sup>

No final do governo Geisel, nos últimos despachos de sua pasta, o Ministro ainda completou:

[...] É evidente que, num final de governo, seria inoportuna qualquer revisão. Mas no futuro, parece-me que caberia reexaminar a questão, dotando-se de uma cabeça o Sistema Nacional de Saúde, que não pode continuar acéfalo. O presente modelo, partindo de uma pressuposta unidade de pensamento e de propósitos em torno de um ideal comum, é certamente inspirado e nobilitante. Infelizmente, o homem ainda não atingiu aquele estágio de perfeição. A inspiração liberal-democrata de nosso Sistema Nacional de Saúde não é compatível com a realidade.

O progresso obtido nas reuniões do grupo de coordenação interministerial são cada dia mais amenas e dão uma sensação de progresso. Na realidade, fora daquelas reuniões a ação se desenvolve como se o “prestígio” institucional fosse mais importante do que o sistema, abrindo-se um flanco vulnerável que o CEBES (Centro Brasileiro de Estudos em Saúde) e similares não perdem tempo em atacar.

O pessoal do Ministério da Saúde, praticamente alijado dos temas oficiais, concentrou-se nos temas livres, apresentando trabalhos científicos de valor.

[...] <sup>98</sup>.

O Ministério da Previdência e Assistência Social ficou com a incumbência de coordenar todos os setores e órgãos responsáveis pela preservação da saúde individual, num nível federal, da utilização dos fundos instituídos para este fim, assim como, do controle e execução dos programas desenvolvidos pela rede e órgãos assistenciais.

Desta maneira, visualizamos uma autonomia cada vez mais crescente adquirida pela política de assistência médica e previdenciária em relação à política nacional de saúde do país. Todas as diretrizes desta política previdenciária foram tomando forma através de um aparato legal, que ao longo dos anos, foi incorporado na legislação previdenciária então em vigor. Por este motivo, alguns autores, como Malloy, classificam o período de nosso estudo como sendo o de burocratização do aparato legal previdenciário<sup>99</sup>.

Podemos tomar como exemplo de algumas destas medidas o amparo oferecido aos maiores de 70 anos ou inválidos, no campo ou na cidade, carentes de meios de subsistência, e que tenham mantido alguma forma de vínculo com a Previdência Social anteriormente. Os mesmos passaram a ter direito a uma renda mensal vitalícia no valor de metade do maior salário mínimo vigente no país e aos serviços médicos prestados pela previdência social urbana ou rural, sem que houvesse qualquer aumento das taxas de contribuição a cargo dos segurados e das empresas (Lei nº 6179, de 11 de dezembro de 1974)<sup>100</sup>.

<sup>97</sup> Despacho de 23 de junho de 1976, Ministério da Saúde, Arquivo Geisel, FGV, (p. 395). Os grifos são nossos. Nos anos seguintes ainda visualizamos este esvaziamento de poder do Ministério da Saúde: “Hoje, o Ministério funciona exclusivamente às custas de um idealismo romântico, uma mística inflamada pela campanha contra a meningite e o cólera. Muitos poucos fazem tudo. Ninguém escolhe tarefas. Um assessor DAS-3 chegou a aprender datilografia porque não conseguiu datilógrafo. De fato, o atual Ministério da Saúde é apenas um estado de espírito, sem substrato material”. Despacho de 27 de abril de 1978, Ministério da Saúde, Arquivo Geisel, FGV, (p. 659).

<sup>98</sup> Despacho de 03 de novembro de 1977, Ministério da Saúde, Arquivo Geisel, FGV, (p.557). Os grifos são nossos.

<sup>99</sup> MALLOY, James M. *A política de Previdência Social no Brasil*. Graal, Rio de Janeiro, 1986.

<sup>100</sup> Como a Previdência não tinha como prover um número indiscriminado de pessoas que se encaixariam no referido benefício, foram concebidas as seguintes regras para a obtenção do mesmo: I. serem antigos trabalhadores que, após doze contribuições mensais, tenham perdido a qualidade de segurado; II. serem trabalhadores que comprovem cinco anos de exercício profissional em categorias profissionais hoje abrangidas pela Previdência Social; III. serem trabalhadores que tenham ingressado na Previdência Social após 60 anos de idade e antes dos 65, sem direito a benefício previdenciário, após doze contribuições mensais.

Estas e outras medidas foram possíveis graças à ampla utilização e aproveitamento da iniciativa privada, através dos convênios e contratos com os Estados, Municípios, Sindicatos, com a própria União e com as empresas, voltados para a prestação de assistência médico-social. Estas parcerias apareciam nas linhas dos documentos do Arquivo Geisel como sendo de crucial importância para que o planejamento do Estado se concretizasse, numa demonstração clara de que o mesmo, sozinho, não poderia garantir tais realizações.

No caso dos convênios com os sindicatos, o Decreto nº 66.227, de 30/09/1970, foi o responsável por estabelecer a política de valorização sindical, onde verificamos que esta medida de extensão assistencial imediata foi feita através do Plano de Pronto Ação<sup>101</sup>. Segundo o Arquivo, esses convênios abrangeram cerca de 600 sindicatos e garantia o atendimento de até dois dependentes por segurado. Porém, fica claro que este tipo de convênio abrangia uma assistência basicamente ambulatorial e cobertura de pequeno risco como consultas, exames complementares e tratamentos, ficando os tratamentos e exames mais onerosos ainda a cargo do INPS. Além disso, os critérios utilizados para a contratação de pessoal e serviços, eram variados, de acordo com cada sindicato, o que causava certas distorções, uma vez que os sindicatos mais abastados possuíam melhores serviços, enquanto que os mais modestos, possuíam serviços medíocres.

No caso do Sindicato dos Metalúrgicos cariocas percebemos através das Atas de Diretoria e dos Delegados Sindicais que estes serviços não eram satisfatórios e em quase todas as reuniões encontramos muitas reclamações neste setor, tanto em relação aos serviços assistenciais médicos prestados pelo Sindicato quanto por aqueles prestados pelas empresas<sup>102</sup>.

Visualizamos, então, que a abrangência assistencial propugnada pelo sistema, na verdade, era deficitária, deixando trabalhadores e cidadãos à mercê de um atendimento insuficiente. Mesmo assim, o Sindicato dos Metalúrgicos considerava uma vitória de seu Departamento Médico conseguir enviar ao INPS os associados sem a necessidade de um exame prévio, o que de fato, diminuía o tempo de espera em filas. Os diretores ainda enfatizavam que a subvenção recebida do INPS era medíocre e mal chegava para pagar um médico, justificando assim, o mau atendimento<sup>103</sup>.

Esta aproximação com um modelo previdenciário e assistencial baseado na seguridade social, será apontada por alguns autores, como um fator de desequilíbrio financeiro do sistema previdenciário, pois a abrangência da proteção social é agigantada, sem que, no entanto, houvesse uma mudança efetiva no sistema de arrecadação, que continuou a ser baseado no seguro social do contribuinte. Entretanto, outros autores comprovam que a crise está relacionada a uma distorção na gestão previdenciária brasileira, e de fato, as fontes pesquisadas demonstram que, até o início da década de 80, a Previdência Social brasileira ou apresenta orçamento superavitário, ou, pelo menos, não apresenta grandes déficits. Estas questões desembocaram numa cultura de crise do setor previdenciário brasileiro, algo que retrataremos pormenorizadamente ainda neste capítulo.

---

<sup>101</sup> O Plano de Pronto Ação se constituiu num conjunto de Portarias e Resoluções, dos anos de 1974 e 1975, que disciplinavam as rotinas de todo assunto e setores ligados ao complexo previdenciário, visando fornecer as diretrizes das ações governamentais para a expansão do setor. O Plano deu ênfase, principalmente, ao setor ambulatorial.

<sup>102</sup> Em Ata dos Delegados Sindicais encontramos um caso comentado pelo Delegado José Ventura de Oliveira de um metalúrgico que morreu em pleno local de trabalho após ser consultado pelo médico da empresa que o considerou apto para o serviço. Ata de Reunião com os Delegados Sindicais de 25/06/1975. STIMME-RJ.

Paralelamente a essas providências, vem o MPAS, procurando abranger ainda mais a proteção aos que possuíam laços formais com o mercado de trabalho. Uma destas medidas foi incluir o salário-maternidade entre as prestações da Previdência Social (Lei nº 6136, de 07 de novembro de 1974, tendo sua regulamentação no Decreto nº 75.207), vantagem trabalhista que antes onerava somente o empregador, obrigando-o a arcar com o pagamento do salário à gestante, durante o seu período de inatividade. A transferência desse ônus para o âmbito da Previdência Social procurou minimizar a discriminação contra o ingresso da mulher no mercado de trabalho. Ainda no ano de 1974, a Lei nº 6195, de 19 de dezembro, estendeu a cobertura especial dos acidentes do trabalho ao trabalhador rural concedida pelo Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL).

Nos anos seguintes procurou-se dar uma continuidade aos projetos que vinham sendo desenvolvidos até então, principalmente, àqueles referentes à modernização e universalização da previdência e assistência social da população. Todos os passos dados neste sentido eram pormenorizadamente discutidos e seguidos de estudos, diagnósticos e relatórios de cada situação antes de serem colocados em prática, ou não, pelo Governo.

Desta forma, à legislação previdenciária do período foram incorporadas outras leis, como por exemplo, a que extinguiu as contribuições sobre os benefícios da Previdência Social e a suspensão da aposentadoria por motivo de retorno à atividade (Lei nº 6210 de 14 de julho de 1975), a que instituiu um sistema de contagem recíproca de tempo de serviço público e de atividade privada para efeito da aposentadoria (Lei nº 6226 de 14 de julho de 1975), a que regulamentava a situação do aposentado e do segurado que retornassem ao trabalho após completar 60 anos de idade (Lei nº 6243 de 24 de setembro de 1975); e a instituição de benefícios de Previdência Social em favor dos empregados rurais e seus dependentes (Lei nº 6260 de 6 de novembro de 1975). Além destas leis e decretos também foram formuladas emendas destinadas a regulamentar os fundos de pensão e montepios, de entidades de caráter privado, que se acentuavam no país.

O crescimento vertiginoso do setor previdenciário e de saúde<sup>104</sup> acabou por criar a necessidade de organização desses serviços num sistema integrado acerca dos serviços de saúde, chamado Sistema Nacional de Saúde (SNS – Lei nº 6.229 de 17 de julho de 1975). Este projeto-lei visava organizar todas as atividades ligadas às políticas e práticas nacionais de saúde, que segundo o Governo, era uma solução pluralística para o sistema. No SNS ficou cada vez mais evidenciada a predominância da prática médica previdenciária, curativa e individual, em detrimento da prática de saúde preventiva e coletiva (a cargo do Ministério da Saúde que tinha poucos recursos para isso).

No entanto, este projeto encontrou entraves, dificuldades e pressões, principalmente do setor privado, que não ambicionava a mudança na forma de contrato de seus serviços, sendo, portanto, parcialmente regulamentado. Desta forma, a regulamentação e institucionalização da malha previdenciária do país busca outras formas de aplicabilidade.

---

<sup>103</sup> Ata de Reunião de Diretoria de 17/02/1976. STIMME-RJ.

<sup>104</sup> O Balanço geral do INPS para o exercício de 1975 registrou um acréscimo de 52,77% na receita em relação a do exercício anterior e a despesa também foi superior em 59,27% em relação a 1974. Destas despesas 65,39% foram gastos em benefícios, 25,03% em serviços médicos, 9,05% em administração e 0,53% em assistência social. Vê-se que a preocupação com a assistência social mal passava do papel, uma vez que os recursos utilizados para a mesma não chegaram a 1% das despesas. 32º Despacho, 05/02/1976, Ministério da Previdência e Assistência Social, Arquivo Geisel, FGV, (p. 856 a 860 ).

O novo mecanismo encontrado foi a criação, em 1977, do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS (Lei nº 6.439, de 01/09/1977) – órgão subordinado ao Ministério da Previdência e Assistência Social com o objetivo de conceder e manter benefícios, prestar serviços, custear atividades e programas, além de gerir todo o sistema. Além disso, foram criadas duas novas autarquias: o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS).

Desta maneira, o SINPAS ficou constituído por sete Entidades:

... o INPS, restrito à concessão e manutenção dos benefícios em dinheiro e à prestação de assistência complementar, reeducativa e de reabilitação profissional aos beneficiários urbanos e rurais da Previdência Social, aos servidores públicos e aos empregadores rurais; o INAMPS, com a incumbência específica de prestar assistência médica à população; a LBA, com atividade voltada para o chamado quarto estrato da população; a FUNABEM, dedicada à execução da política do menor desamparado; a DATAPREV, encarregada de executar o processamento eletrônico de dados de todas as entidades do sistema; o IAPAS, organizado para arrecadar, fiscalizar e cobrar as contribuições previdenciárias, gerir as dotações orçamentárias e demais receitas hoje a cargo das entidades do Sistema e exercer as atividades financeiras e patrimoniais decorrentes da constituição de um fundo único; e a CEME, integrada na estrutura do MPAS, com a atribuição de realizar o fornecimento de medicamentos às unidades do Sistema<sup>105</sup>.

Ficam extintos, portanto, a Fundação de Assistência aos Garimpeiros (FAG), a Fundação Abrigo Cristo Redentor (FACR), o Instituto de Previdência e Assistência Social dos Servidores do Estado (IPASE), o Serviço de Assistência e Seguro Social dos Economiários (SASSE) e o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL).

Após a regulamentação do SINPAS, os anos que se seguiram foram de uma constante e gradual expansão do sistema médico e previdenciário da população, tendendo cada vez mais para a universalização da cobertura e adotando medidas voltadas para a seguridade da população.

No final do Governo Geisel, o Ministro Nascimento e Silva apresenta um documento de grande volume, contendo gráficos e dados com o fim de apresentar um panorama da Previdência Social Brasileira no seu atual estágio de evolução<sup>106</sup>.

Segundo este documento, o Ministro aponta que em 1963, apenas 23% da população economicamente ativa eram atendidos pela Previdência Social, enquanto que em 1977, esse percentual se elevou a 87%. Da mesma forma, o Ministro escreveu que a Previdência representava no ano de 1978 cerca de 6% do PIB e mais de 65% do orçamento da União<sup>107</sup>. O gráfico a seguir demonstra estas projeções.

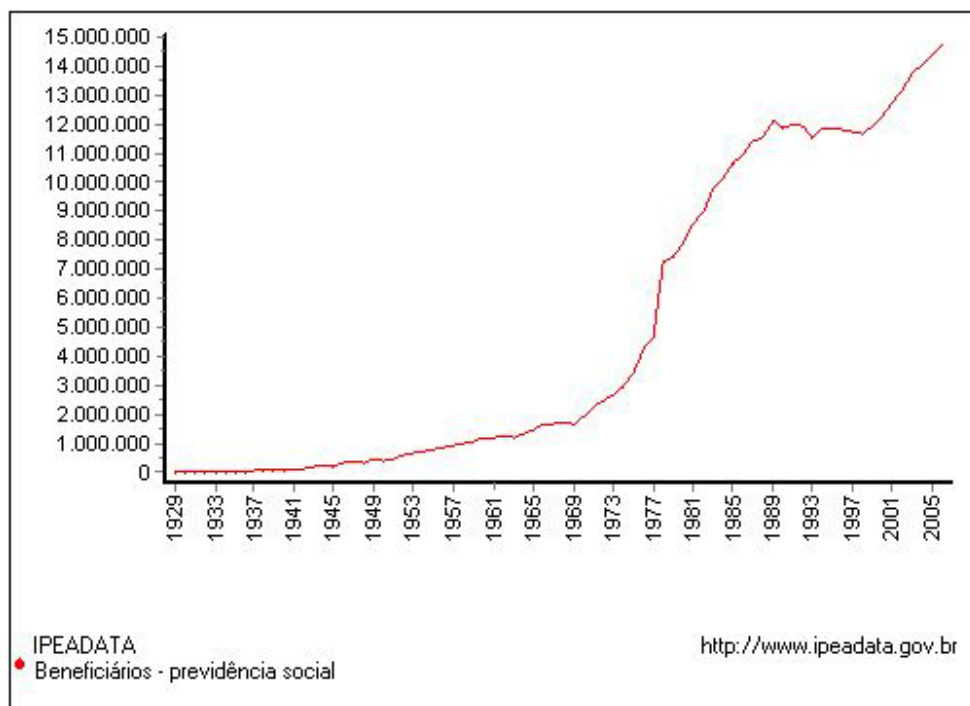
---

<sup>105</sup> 51º Despacho, 03/03/1977, *Evolução da Previdência Social*. Ministério da Previdência e Assistência Social, Arquivo Geisel, FGV, (p. 1487 ).

<sup>106</sup> *Modelo previdenciário brasileiro*, 74º Despacho, de 23/11/1978, Ministério da Previdência e Assistência Social, Arquivo Geisel, FGV, (p. 2150 ).

<sup>107</sup> Idem.

## **GRÁFICO 1**



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Unidade: Pessoa, Periodicidade: anual, Atualizado em 07 de fevereiro de 2007.

Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) 2005, Suplemento Histórico.

Acessado em: 25 de outubro de 2008

Beneficiários da  
 Previdência Social

Período

1974

2.941.237



1975	3.469.799
1976	4.269.930
1977	4.682.800
1978	7.230.088
1979	7.396.662
1980	7.850.223
1981	8.541.900
1982	9.019.300
1983	9.804.600
1984	10.148.000
1985	10.626.500
1986	10.943.700
1987	11.385.800
1988	11.519.400

**Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Unidade: Pessoa, Periodicidade: anual, Atualizado em 07 de fevereiro de 2007.**  
**Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) 2005, Suplemento Histórico.**

Todas estas medidas de inequívoca expansão da assistência médica e social por parte do Estado tenderam a continuar ao longo da década de 1980, aproximando-se de um modelo cada vez mais baseado na seguridade social. Prova disto é o coroamento de tais medidas com a promulgação da Constituição de 1988, a “Constituição Cidadã”, marco jurídico-político do processo de redemocratização do país, onde foram introduzidas transformações significativas no tocante à proteção social da população.

Este feito, que aproximou as leis do país a um compromisso com o estado de bem-estar social, ocorre na contramão do processo histórico internacional, principalmente o norte-americano e europeu, onde já se questionava a política do *Welfare State* desde os anos 70. Este pode ser um dos motivos pelos quais nos anos que se seguiram à promulgação de nossa Constituição, percebemos a dificuldade de se conciliar os valores sociais apregoados pela mesma e de responsabilidade do Estado, com os valores apregoados pelo neoliberalismo, eixo orientador da política dos países alinhados ao sistema capitalista, como o Brasil, por exemplo. Orientação esta que prega uma intervenção estatal mínima e se caracteriza pela flexibilização das relações de trabalho (onde o trabalhador, como consumidor, se torna o único responsável pela sua seguridade, vide o crescimento dos planos de previdência privada).

Este modelo baseado na seguridade torna-se um problema, na medida em que os mecanismos de financiamento da Previdência Social continuam os mesmos do modelo anterior, ou seja, continuam baseados no seguro social, através da contribuição dos associados. Em outras palavras, isto significa que a concessão destes benefícios abrangendo outras categorias da população não acompanhou uma revitalização das fontes de receita e arrecadação que sustentam a Previdência, e isto foi apontado como um fator desencadeador de uma inevitável crise no setor. Esta crise se mostra de maneira mais contundente no ano de 1980, e atravessa os anos de 1981 e 1982.

No próximo tópico de estudos veremos que houve mais a gestação de uma cultura de crise, do que uma crise propriamente dita no referido setor, pois a mesma só foi abordada pelo prisma financeiro. Entretanto, as turbulências nas contas previdenciárias só são verificadas nos primeiros anos da década de 1980, período em que o país atravessava uma forte crise financeira, com um crescente endividamento externo e interno, onde o binômio inflação/recessão teve como consequência desemprego, arrocho salarial, crescimento do mercado informal de trabalho, entre outros fatores, que acabaram por ocasionar uma brusca queda na arrecadação previdenciária.

Somado a isto, ainda ocorreu uma diminuição da contribuição da União no setor previdenciário, a transferência de recursos da Previdência Social para outras áreas, sem que houvesse a devolução monetariamente corrigida deste montante, a corrupção e fraude nas contas do Instituto, entre outros fatos, que abalaram as contas da Previdência, mas que só tiveram na mídia um enfoque financeiro e de ataque à política de seguridade. Aliás, a política de seguridade social e de benefícios previdenciários foram sendo, ao longo dos anos, culpabilizados por este estado de coisas a que a Previdência chegou, sem que houvesse, no entanto, o questionamento da estrutura na qual a mesma estava assentada.

### **2.3 – A Previdência Social brasileira nos Anos 80: sob os auspícios da crise.**

Os anos 80 foram marcados pelo espectro da crise em todos os níveis da sociedade. O mundo capitalista buscava alternativas ao pacto fordista, então em declínio, assim como soluções para a conseqüente crise do *Welfare State*, resultante do mesmo. Por outro lado, o Leste Europeu vivenciava o colapso do Socialismo Real. Esses acontecimentos causaram um conjunto de transformações políticas, econômicas, sociais, culturais e institucionais que acabaram por configurar uma reformulação dos pactos sociais e econômicos entre as grandes potências e os países periféricos.

No Brasil, a sociedade vivenciava um processo de redemocratização política que buscava dar um fim a vinte anos de regime ditatorial e de grande repressão. Entretanto, esta onda redemocratizante foi acompanhada por uma

profunda e prolongada crise econômica, exemplificada pelo aumento do desemprego, da recessão e da inflação, difíceis de serem solucionados até os dias atuais. A situação econômica e social do país foi deflagrada e era a pauta de discussão em todos os debates, principalmente, quando o assunto se referia à estagnação econômica - geralmente associada ao regime instalado no pós-64 – ou então, à drástica queda do nível das condições de vida da população brasileira.

O movimento sindical do período atuava reivindicando por melhores salários, por condições de trabalho mais humanizadas, conforme pudemos observar na luta pela implementação das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (CIPAS), uma vez que o crescimento vertiginoso do número de acidentes de trabalho estava diretamente relacionado ao excesso de carga horária em busca de salários um pouco mais altos, pelo acesso à propriedade e à terra, pelo consumo de bens e serviços individuais e coletivos, representados pelo acesso à saúde, educação, seguridade e moradia, enfim, bandeiras de luta que pontuamos no capítulo anterior, acompanhadas dos respectivos desdobramentos. Apesar dos ganhos econômicos não serem, na maioria das vezes, satisfatórios, a mobilização dos trabalhadores na década de 80 propiciou o delineamento de uma transição para a democracia negociada, proporcionando ganhos políticos e de organização expressivos, exemplificados pelo surgimento do “Novo Sindicalismo”, da Central Única dos Trabalhadores, do Partido dos Trabalhadores, para citar os principais.

No campo da prática da previdência e assistência social da população, o período foi marcado pelo que ficou denominado como a “Crise da Previdência Social”, acirrada por fatores conjunturais altamente desfavoráveis, como a dívida externa e interna, a exaustão do crescimento econômico promovido pelo milagre dos anos 70, mobilização sindical e partidária, aliados a uma conjuntura democrática mais permissiva, transbordando este debate para a esfera da opinião pública.

Discute-se sobre políticas alternativas para o setor da saúde, critica-se o privilegiamento do setor privado em detrimento dos serviços públicos, os grupos envolvidos questionam e defendem seus interesses, de modo que a política previdenciária passa a ser encarada como uma questão nacional. Enfim, procuram-se, cada vez mais, explicações e planejam-se soluções para a crise em curso.

Oliveira e Teixeira pontuam a crise em três momentos distintos<sup>108</sup>.

No primeiro momento (1980) teria lugar uma crise ideológica em torno da tentativa de formulação do PREV-SAÚDE (Programa Nacional de Serviços Básicos de Saúde), quando o governo abre o espaço para que técnicos especializados direcionem a reformulação do sistema de saúde e previdência, a partir das diretrizes demarcadas pela Organização Mundial de Saúde, procurando adequar o mesmo às necessidades da população<sup>109</sup>. O projeto foi colocado em debate, modificado e acabou por delinear as estruturas, espaços e a luta ideológica travada

---

<sup>108</sup> OLIVEIRA, Jaime & TEIXEIRA, Sonia M. F. *(Im) Previdência Social – 60 anos de história da previdência no Brasil*. Petrópolis, 2ª edição, Ed. Vozes - Abrasco, 1989, p. 270 a 301.

<sup>109</sup> Segundo Oliveira e Teixeira, os principais núcleos norteadores do programa eram: 1) ênfase na atenção primária, ou seja, a entrada do paciente no sistema, 2) a integração e universalização dos serviços já existentes e 3) atendimento regionalizado dos serviços. Idem.

em torno do rumo pelo qual a assistência médica do país deveria se orientar, prevalecendo muitas das diretrizes anteriores, assim como, os interesses do empresariado ligados aos planos de saúde e setor farmacêutico<sup>110</sup>.

No ano seguinte, se discutiria a crise financeira pela qual o sistema passava. Aliás, o déficit financeiro passou a ser apontado como a principal causa da crise pela qual enfrentava o mesmo, a ponto de o governo publicar sua possível falência. Mencionavam-se somente os problemas financeiros do mesmo, esquecendo-se dos problemas estruturais intrínsecos ao modelo configurado desde o pós-64.

Porém, não devemos nos esquecer que a conjuntura na qual o país atravessava era altamente desfavorável e de grande recessão, conforme mencionado anteriormente, onde a queda do volume salarial repercutiu negativamente nas contas da Previdência neste início da década de 80. Nesta perspectiva, Gentil ainda defende que:

Foi com esse cenário que se defrontou o governo Sarney (1985-1989), da Nova República. O déficit financeiro da Previdência Social era o problema mais agudo e urgente. Não que o equilíbrio financeiro da Previdência fosse um fim em si mesmo, mas transformou-se numa etapa essencial para a redução de graves injustiças acumuladas no período anterior. A esse respeito, o governo conseguiu atuar com agilidade, pois o exercício financeiro de 1985 foi encerrado sem déficit e, em 1986 e 1987, com a retomada do crescimento e a estabilidade (ainda que de curta duração), conquistada com o Plano Cruzado, a receita de contribuições se elevou em termos reais, o que gerou um significativo superávit e permitiu a acumulação de reservas.<sup>111</sup>

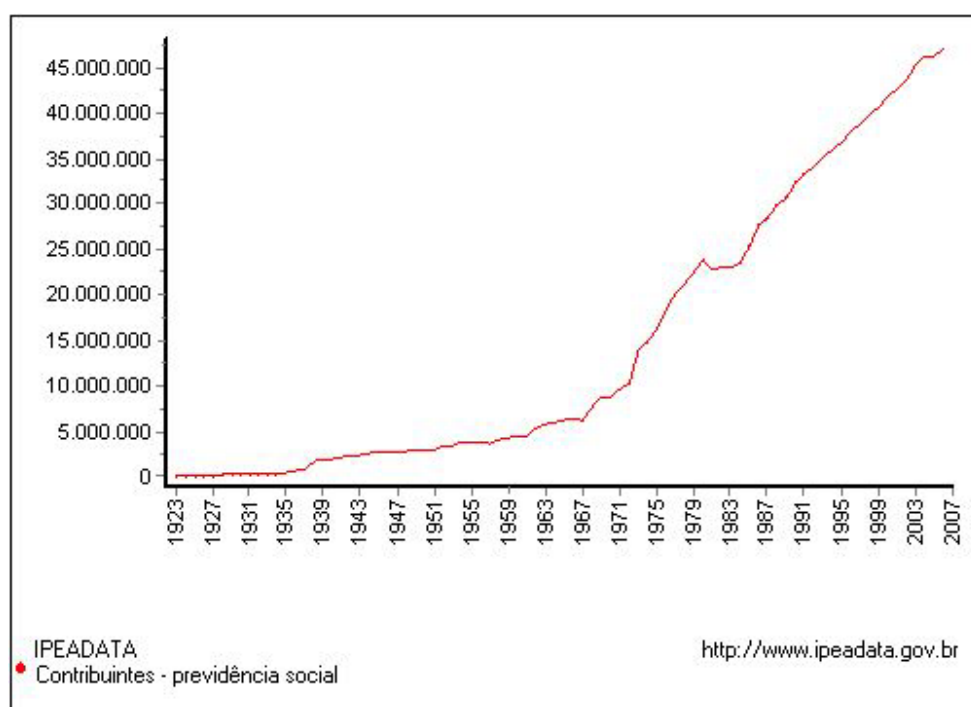
No gráfico a seguir podemos ver, com clareza, a curva descendente representada pela queda do número de contribuintes, devido aos fatores previamente mencionados, da Previdência Social nos anos de 1981 e 1982, cujo crescimento só foi retomado pelos idos de 1983.

---

110 A malha de interesses e poderes no tocante ao setor saúde no Brasil era tramada pela organização de hospitais privados, Federação Brasileira de Hospitais (FBH), Associação Brasileira de Hospitais (ABH), Federação Nacional de Estabelecimentos e Serviços de Saúde (FENAESS), pelos Sindicatos Estaduais de Hospitais, pelas representantes das Medicinas de Grupo (Associação Brasileira de Medicina de Grupo- ABRAMGE) e pelos interesses da corporação médica representados pela Associação Médica Brasileira (AMB), além dos grupos de interesse da indústria farmacêutica, das firmas de setores de equipamentos médico-hospitalares e odontológicos, de materiais e outros insumos estratégicos. COHN, A., MARSÍGLIA, R. G. e BARATA, R. B. *O Setor Privado e as Políticas de Saúde na Atual Conjuntura Brasileira*. São Paulo: Centro de Estudos Augusto Leopoldo A. Galvão, 1990.

<sup>111</sup> GENTIL, Denise Lobato. “A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira – Análise financeira do período 1990 – 2005”. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Rio de Janeiro, 2006.

**GRÁFICO 2:**



**Fonte:** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), **Unidade:** Pessoa, **Periodicidade:** anual, **Atualizado em** 07 de fevereiro de 2007.

**Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) 2005, Suplemento Histórico.**

Período	Contribuintes - evidência social
1974	14.676.560
1975	16.202.830

1976	18.330.410
1977	20.327.530
1978	21.166.090
1979	22.436.050
1980	23.782.220
1981	22.696.600
1982	22.981.400
1983	23.113.800
1984	23.486.500
1985	25.378.400
1986	27.672.900
1987	28.373.400
1988	29.787.400

**Fonte:** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), **Unidade:** Pessoa, **Periodicidade:** anual, **Atualizado em** 07 de fevereiro de 2007/ **Acessado em:** 25 de outubro de 2008  
**Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) 2005, Suplemento Histórico.**

Pelas análises feitas até agora, podemos visualizar que além da conjuntura externa desvantajosa, os problemas internos também acabaram deflagrar uma estrutura contraditória, pois os sistemas de proteção social e de benefícios expandiram-se de maneira descomunal, enquanto que o regime financeiro de regulação previdenciária continuou com sua base contratual, no qual somente o segurado poderia, com segurança e visando o equilíbrio das contas, desfrutar das vantagens do sistema, o que de fato não aconteceu. Passemos a analisar tais problemas internos.

A receita previdenciária ficou seriamente abalada com a retirada de substancial parcela da contribuição da União. Segundo Teixeira, a contribuição da União passou de 11% para menos de 5% ao longo da década de 80<sup>112</sup>, e dentro deste percentual, o governo arcava somente, e na maioria das vezes, com o custeio administrativo do sistema.

Houve também uma grande sonegação de contribuições devidas à Previdência por parte de empresários, sindicatos, setores conveniados, Estados e Municípios, gerando, da mesma forma, um desequilíbrio de grandes proporções. Contribuindo para este estado crítico ainda visualizamos certas distorções na gestão das contas previdenciárias que acabaram por aumentar o caos.

Podemos utilizar como exemplo desta situação o caso do Sindicato dos Metalúrgicos do RJ, onde percebemos nas Atas de Diretoria dos anos 70 aos 80, inúmeras vezes serem mencionadas dívidas com o INPS e com o IAPAS, e em determinado prazo estas dívidas eram sanadas sem o pagamento de quaisquer juros, mora, multas ou correção monetária, pelo contrário, havia até descontos elevados no caso da quitação das mesmas. Estes acordos eram permitidos pelo Ministério à revelia do artigo 82 da Lei nº 5890, de 08 de junho de 1973, que convencionava juro moratório de 1% ao mês e a correção monetária, além da multa variável de 10% a 50% do valor do débito, variando em função do número de meses em atraso – artigo 239 do Regulamento do Regime da Previdência Social. Estas multas deveriam ser insuscetíveis de redução ou dispensa. Portarias expedidas posteriormente até permitiriam a relevação das multas, porém, os juros de mora e a correção monetária deveriam ser mantidos por força de lei, e tomando como universo o Sindicato, isto não ocorreu.

A passagem da arrecadação de contribuições e do respectivo pagamento de benefícios para a esfera da rede bancária também foi permeada de problemas. Esse procedimento descentralizou radicalmente o atendimento do empregador contribuinte e do beneficiário, que se transferiu dos guichês do INPS para as agências espalhadas por todo o País, amenizando, com isso, o congestionamento e as filas. Com o propósito de introduzir ainda maiores aperfeiçoamentos nesse sistema, os pagamentos de benefícios passaram a ser feitos em contas-correntes. Entretanto, esta medida não foi em si suficiente para diminuir as filas no Instituto, uma vez que elas apareciam como reclamações freqüentes nos documentos, assim como nos serviços de assistência médica.

Tomando como exemplo o caso do Banco do Brasil S. A., percebemos a cobrança de taxas indevidas (0,375%) nas contas previdenciárias sobre os valores recolhidos, além de não observar quaisquer prazos sobre sua respectiva liberação, causando prejuízos às mesmas. Essa situação se arrastou ao longo dos anos<sup>113</sup>, antes mesmo da utilização da rede bancária pela Previdência Social, e não havia mais razão para mantê-la, uma vez que segundo a Circular nº 267 do Banco Central do Brasil, de 13 de agosto de 1975, e as Portarias GB nº 385, de 22 de agosto de 1968, 250, de 14 de setembro de 1970, e 302, de 13 de agosto de 1975, baixadas pelo Ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen,

---

<sup>112</sup> TEIXEIRA, Aloísio. *Do Seguro à Seguridade: a metamorfose inconclusa do sistema previdenciário brasileiro*. Texto para Discussão, IE/UFRJ, Rio de Janeiro, nº 249, dezembro, 1990.

<sup>113</sup> Para maiores detalhes ver Processo MTPS nº 197.572/57. Arquivo Ernesto Geisel, pasta do Ministério do Trabalho e Previdência Social, p. 1484.

“as receitas federais não devem ser submetidas à cobrança de remuneração ou comissão, devendo ser recolhidas em contas específicas e de livre movimentação das entidades e repartições credoras em prazos definidos”<sup>114</sup>.

Além desta cobrança indevida, a receita previdenciária ficava ao sabor das aplicações bancárias. Esse sistema permitia que os bancos pudessem aplicar por alguns dias a receita depositada em sua conta específica em negócios próprios - sem que houvesse nenhuma cobrança de juros ou comissões por estas aplicações, e nem sequer datas específicas para a liberação deste dinheiro - antes de colocá-la numa segunda conta, específica para o pagamento dos contribuintes (conta dupla). Assim, mesmo que a segunda conta (responsável pelo pagamento aos contribuintes) não tivesse saldo para tal, uma vez que esta receita estava comprometida com os referidos investimentos bancários, este seria coberto sob a forma de empréstimos à Previdência, que era onerada por juros altíssimos, além de acumular uma pesada dívida com os bancos (que acabavam por lucrar nas duas aplicações)<sup>115</sup>.

Aliadas a estas situações, ainda percebemos as fontes de renda da Previdência Social serem desfalcadas devido à corrupção e aos constantes roubos de seus cofres, conforme amplamente noticiados pela mídia. Ao longo do período, foram detectados inúmeros convênios repletos de falcaturas e roubos de patrimônio do INPS<sup>116</sup>.

Os próprios poderes Municipal e Estadual, por várias vezes retinham em seu poder importâncias pagas pelo INPS em função de seus convênios e deixavam de aplicá-las nos devidos fins a que foram destinadas. Ou então, era prática corrente o não investimento de capital em sua rede própria de atendimento e assistência à população, deixando que os únicos serviços de acesso fossem os da rede federal, ligados ao INPS, que por sua vez, tinha suas entidades superlotadas e, em consequência, gerava serviços deficitários.

Por seu turno, o setor médico da rede privada, inúmeras vezes superfaturava seus serviços, fazendo com que o Instituto pagasse muito caro para que o atendimento da população fosse efetuado nestes estabelecimentos. Esta situação era difícil de ser controlada pela Previdência, pois a mesma privilegiava o atendimento o mais rapidamente possível de sua clientela, e dizia não dispor de uma rede pública capaz de assegurar tal procedimento, ou, segundo nosso juízo, não havia vontade pública para o investimento em sua própria rede de hospitais e serviços de assistência, preferindo-se a utilização de um sistema oneroso, repleto de corrupções e distorções, que atende prioritariamente às necessidades do capital e não às reais necessidades da população brasileira.

Todos esses exemplos expressos previamente serviram para ilustrar o período complicado vivenciado pelas entidades previdenciárias daquele momento, de modo que, não foi muito difícil para as autoridades se aproveitarem deste estado de coisas, resultante de uma estruturação equivocada do sistema, e divulgarem a falência do mesmo, através da promoção de um debate sem nenhum refinamento no seio da opinião pública. Situação esta que visava proporcionar, da mesma forma, o entendimento de que a seguridade social, assim como a promoção indistinta de benefícios, levaram a este estado de decrepitude do sistema, e que a contenção dos mesmos e o sacrifício de todos era urgente para a superação da crise previdenciária.

---

<sup>114</sup> Ainda segundo despacho do referido Ministro do MPAS, os valores pagos ao Banco do Brasil somente nos anos de 1973 a 1976 foram os seguintes: 1973: Cr\$ 5.568.295,80; 1974: Cr\$ 6.632.138,87; 1975: Cr\$ 8.915.253,34 e 1976: Cr\$ 13.597.356,00. Arquivo Ernesto Geisel, pasta do Ministério do Trabalho e Previdência Social, p. 1484.

<sup>115</sup> Dados encontrados em OLIVEIRA, Jaime & TEIXEIRA, Sonia M. F. *(Im) Previdência Social – 60 anos de história da previdência no Brasil*. 2 ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 1989, p. 279 e 280.



Desta forma, alimentado pelo calor do debate público de vários setores proponentes de soluções para o encaminhamento de tais problemas verificados no setor previdenciário, o governo resolve dispor da que alcançou um maior consenso, que foi a criação de um Conselho Consultivo da Administração de Saúde Previdenciária (CONASP), visando a racionalização e busca de soluções para tal estado de coisas.

Logo, em 1982, a discussão passou para a esfera do Conselho Consultivo da Administração de Saúde Previdenciária (CONASP), criado em 2 de setembro de 1981, como órgão do Ministério da Previdência e Assistência Social, responsável pela:

...organização e aperfeiçoamento da assistência médica, por sugerir critérios de alocação de recursos previdenciários para este fim, recomendar políticas de financiamento e de assistência à saúde, analisar e avaliar a operação e o controle da Secretaria de Assistência Médica da Previdência Social<sup>117</sup>.

O referido Conselho passa, então, a elaborar propostas e documentos que procuram diagnosticar e solucionar os problemas encontrados no sistema, de forma a racionalizar o mesmo, e em algumas regiões do país, chega a aplicar algumas de suas diretrizes.

A nosso ver, o CONASP pode ser pontuado como a transição de um modelo baseado na centralização de decisões, como aquele adotado no pós-64, para um modelo onde vários setores organizados procuraram soluções que pudessem se adequar aos seus diferentes interesses, apesar das divergências pontuais e circunstanciais, fazendo das reais necessidades e interesses da população e dos trabalhadores ativos e aposentados, um mero detalhe, uma vez que os mesmos foram praticamente alijados deste debate, devido a um número inexpressivo de representantes no referido Conselho.

Acreditamos da mesma forma, que esta atitude revela a fragilidade do governo em contrariar os interesses do setor privado, optando pela paralisia decisória de um sem número de propostas, e no debate, sem nenhum cuidado ou tratamento, frente à opinião pública, causando o desprestígio e falta de confiança no setor público.

Apesar desta faceta, não podemos deixar de mencionar que o CONASP imprimiu certas medidas racionalizadoras eficientes, como por exemplo, a que disciplinava o uso dos serviços da rede privada, reativava os hospitais públicos, dotando-os de maiores recursos para a rede própria, entre outras. De todas as medidas propostas neste período, algumas das que foram levadas a cabo se tornaram importantes chaves para o soerguimento do sistema nestes anos de crise financeira<sup>118</sup>.

O primeiro passo para o reequilíbrio das contas foi a redução do prazo de retenção dos recursos previdenciários arrecadados pela rede bancária, buscando a superação de uma situação de anos de prejuízo para a Previdência. Além desta importante medida, as empresas tiveram prazos antecipados para o recolhimento de suas contribuições previdenciárias, otimizando com isso, tempo e visando o investimento do capital previdenciário. Desta

---

<sup>116</sup> Análise de documentos do Arquivo Geisel.

<sup>117</sup> Idem.

<sup>118</sup> Dados encontrados em TEIXEIRA, Aloísio. Prefácio. In: ARAÚJO, Odília Sousa de. A Reforma da Previdência Social Brasileira no contexto das reformas do Estado: 1988 a 1998. Natal, EDUFRN, Editora da UFRN, 2004.

forma, o Banco do Brasil foi utilizado para a geração de recursos adicionais para a Previdência através da aplicação dos saldos de arrecadação das contas da mesma.

Estas medidas foram vistas como tentativas práticas de se sair do discurso e materializar, realmente, as reformas necessárias ao reequilíbrio do sistema. Teixeira ainda menciona as seguintes medidas: eliminação do teto de contribuição por empregado das empresas e criação de um adicional de 2,5% sobre a folha das instituições financeiras, ações destinadas à recuperação dos controles e combate às fraudes e melhoria da fiscalização<sup>119</sup>.

Somado a estas medidas de contenção de despesas e aplicação monetária do capital de arrecadação previdenciária, o governo Sarney, ainda implementa medidas visando uma melhoria dos benefícios já existentes. Gentil, enumera os principais:

- 1) retirada da contribuição compulsória sobre os proventos, o que implicou um aumento real para todos os aposentados e pensionistas;
- 2) vinculação do valor dos benefícios ao Piso Nacional de Salários (PNS) e não ao Salário Mínimo de Referência;
- 3) recomposição do valor das aposentadorias e pensões com aumentos de até 20%;
- 4) elevação do piso de benefícios urbanos para 95% do Piso Nacional de Salários;
- 5) reposição integral, em maio de 1988, da inflação dos últimos doze meses, sem o desconto, portanto, dos 26% de perdas devidas ao Plano Bresser, não contabilizados na inflação oficial e não computados para fins de reajustes salariais (TEIXEIRA, 2004)<sup>120</sup>.

Concluindo este período de nossa análise, podemos apontar a criação de uma nova configuração institucional, o Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), no ano de 1987, como a continuidade do princípio de universalização do atendimento médico para toda a população. Só que diferentemente dos moldes apresentados até então, o SUDS visava a incorporação dos serviços de saúde federais, estaduais, municipais, consolidando o reconhecimento constitucional da “saúde como direito de todos e dever do Estado”, em todas as instâncias de poderes.

Em 1988, a promulgação da nova Carta Constitucional, ícone legal do término do período da transição para a democracia no Brasil, promoveu importantes mudanças no sistema previdenciário brasileiro, assim como introduziu, ou melhor, legitimou, um conceito que há muito tempo vinha sendo gestado no interior do Estado, a seguridade social e as diretrizes sólidas para o seu custeio.

A Constituição de 1988 promoveu, desta maneira, significativos ganhos em relação aos direitos sociais, ao mesmo tempo em que, tornava a seguridade social a referência em termos de organização da proteção social, representada pela saúde, previdência e assistência social, que deixaram de estar vinculadas somente ao seguro social e passaram a ser de responsabilidade dos poderes públicos e da sociedade. Assunto que será tratado no próximo capítulo.

---

<sup>119</sup> Idem.

<sup>120</sup> GENTIL, Denise Lobato. “A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira – Análise financeira do período 1990 – 2005”. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Rio de Janeiro, 2006.

### **CAPÍTULO 3: Fim da Transição para a Democracia no Brasil e desdobramentos**

#### **3.1 – Redemocratização e a Constituição de 1988**

O ano de 1985 foi um marco para a redemocratização do país, quando vastos setores da sociedade brasileira demonstravam um anseio pelo término do processo de transição para a democracia, após vinte e um anos do regime de exceção instaurado pelos militares. Finalmente, chegaria ao poder um presidente civil, pertencente ao grupo oposicionista e moderado, mesmo que eleito de forma indireta. Ainda assim, quando Tancredo Neves assume a Presidência da República em 15 de janeiro de 1985, contava com amplo apoio popular. Formalmente, é o fim do regime militar e o advento da *Nova República*.

Entretanto, em março do mesmo ano, Tancredo é impedido de assumir o poder devido ao agravamento de seu quadro de saúde, que terminou com sua morte. Assim sendo, o vice-presidente da República, José Sarney, político dissidente do Partido Democrático Social (PDS), afinado com os militares, assumiu seu lugar, conotando uma atmosfera “velha”, para a *Nova República*. Para alguns, a referida eleição significou o término do período da transição democrática brasileira, enquanto que outros, incluindo a autora deste trabalho, preferem utilizar como marco do final deste período a promulgação da nova Constituição no ano de 1988, pois a mesma representou a materialização da democratização na esfera legal.

O reencontro do Brasil com o regime democrático significava não somente o retorno à normalidade democrática no país, mas principalmente, demonstrava a necessidade de reformas visando à consolidação da transição. Estas reformas presumiam a reestruturação e afirmação de políticas que respondessem às demandas da sociedade por maiores direitos sociais, redução das desigualdades, busca de uma justiça social efetivamente equitativa, maior comprometimento governamental com os setores da alimentação, da saúde, da habitação, da educação, do transporte e com o mundo do trabalho, através da retomada do crescimento, da criação de empregos, da liberdade e autonomia sindicais, do contrato coletivo de trabalho, da formação de uma Central Única de Trabalhadores, da garantia dos direitos individuais, da participação dos trabalhadores na administração da Previdência Social, da estabilidade no emprego, somente para citar algumas cláusulas da pauta da luta dos trabalhadores metalúrgicos já pontuadas desde o início da década<sup>121</sup>.

O país vivia, na época, um quadro muito adverso. Segundo Costa Couto,

---

<sup>121</sup> Carta de Princípios do 1º Congresso Estadual dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro. Panfleto. Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (AMORJ), Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1982.

“... a dívida externa, de custo sufocante, ultrapassa US\$ 100 bilhões; a inflação já pulou para o patamar de 200% anuais e continua em disparada; as demandas sociais e econômicas represadas nos 21 anos de regime militar são incontáveis, algumas financeiramente explosivas; há escândalos econômicos grandes e graves; as contas públicas estão desequilibradas; a estagflação que atormentou o Governo Figueiredo continua à espreita.”<sup>122</sup>

Podemos visualizar este quadro recessivo tomando como exemplo a queda do poder de compra, devido ao progressivo achatamento da massa salarial que imperou na economia dos trabalhadores formais no final dos anos 70 e durante a década de 80. Um *Boletim Informativo do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro* menciona que nos anos 80 o setor metalúrgico foi um dos mais atingidos devido à desativação e falência de várias indústrias, ao desemprego em massa, ao rebaixamento dos salários com fins de pelo menos se manter o emprego, à alta vertiginosa do custo de vida, conjuntura que fez com que mais de 30% da categoria estivesse desempregada em meados da referida década<sup>123</sup>. De fato nesta época se deu a desativação de vários estaleiros importantes como o caso da Emaq, e ao longo do período, de várias empresas ligadas ao ramo da metalurgia, como por exemplo, a Standard Eletrônica, a Sociedade Industrial de Equipamentos Especiais (JAMY), a Ciferal, a Laminação Santa Fé, a Metalúrgica Meriti, a CBEI que não faliu, mas demitiu todos os operários da produção, para citar algumas. Corroborando com nossas análises, observemos o quadro a seguir retirado do IPEADATA, banco de dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

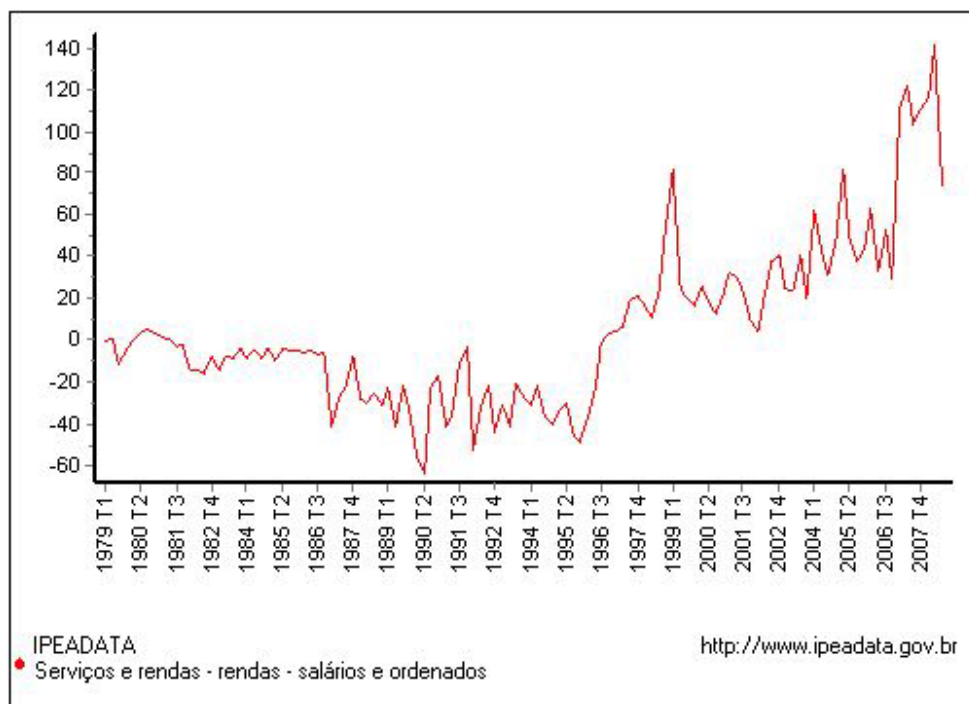
O gráfico nos demonstra a queda progressiva da massa salarial da população economicamente ativa do país analisada pelo referido Instituto desde o início dos anos 80, chegando mesmo a ter índices negativos ao longo da década.

### GRÁFICO 3

---

<sup>122</sup> COUTO, Costa Ronaldo. *História indiscreta da ditadura e da abertura, Brasil: 1964-1985*. 4ª edição, RJ: Record, 2003.

<sup>123</sup> *Boletim Informativo do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro*, sem data. Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (AMORJ), Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro.



Serviços e  
 rendas - rendas -  
 salários e  
 ordenados

Período	
1979 T1	-0,4880
1979 T2	0,1700
1979 T3	-12,0520
1979 T4	-4,9990
1980 T1	0,6130

1980 T2	2,7920
1980 T3	5,2640
1980 T4	3,5620
1981 T1	0,9640
1981 T2	0,8210
1981 T3	-2,8880
1981 T4	-2,0590
1982 T1	-14,3720
1982 T2	-14,6190
1982 T3	-16,7330
1982 T4	-8,2940
1983 T1	-14,8850
1983 T2	-7,8540
1983 T3	-8,5880
1983 T4	-4,5020
1984 T1	-9,1760
1984 T2	-5,5250
1984 T3	-8,5030

1984 T4	-4,2470
1985 T1	-9,4850
1985 T2	-4,6780
1985 T3	-5,2170
1985 T4	-5,3430
1986 T1	-5,8100
1986 T2	-4,8740
1986 T3	-7,1900
1986 T4	-5,9890
1987 T1	-41,8110
1987 T2	-27,1460
1987 T3	-23,0020
1987 T4	-7,6230
1988 T1	-28,6360
1988 T2	-29,7790
1988 T3	-25,9070
1988 T4	-31,5150

**Serviços e rendas - rendas - salários e ordenados****Periodicidade:** Trimestral**Fonte:** Banco Central do Brasil, Boletim, Seção Balanço de Pagamentos (BCB Boletim/BP)**Unidade:** US\$(milhões)**Comentário:** Quadro: Rendas. Obs.: Metodologia do Manual do Balanço de Pagamentos do FMI (5ª ed., 1993).**Atualizado em:** 23 de outubro de 2008**Acessado em:** 25 de outubro de 2008

O achatamento da massa salarial provocada por esta conjuntura recessiva e altamente inflacionária, fazia com que os sindicatos mobilizassem os trabalhadores em prol de ajustes salariais solicitados em períodos cada vez menores de tempo. Através da análise de documentos referentes ao Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro no Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (AMORJ), encontramos um panfleto que exemplificava essa situação de profundo desgaste das reservas econômicas dos trabalhadores da metalurgia:

Chegou a hora do trimestral. Em abril conquistamos 100% do INPC para todas as faixas salariais, piso salarial de 450 mil cruzeiros e conseguimos abrir as negociações pelo reajuste trimestral. Agora chegou a hora de conquistarmos o Reajuste trimestral. A inflação de mais de 220% ao ano corrói totalmente nossos salários. Em três meses perdemos cerca de 40% do que recebemos. As empresas além de reajustarem seus preços a todo o momento, muitas vezes todos os meses pelas ORTNs, repassam para os preços cada reajuste dos salários. Os patrões sabem difundir seus interesses, por isso não podem continuar negando a realidade, os trabalhadores não podem enfrentar essa inflação com reajustes semestrais. Nossa reivindicação é tão justa que as empresas, que respeitam seus empregados, já vêm concedendo reajustes trimestrais na forma de adiantamento. A hora é essa companheiros. A Nova República é o resultado de nossa luta nas ruas. É hora de conquistarmos nossos direitos. Os reajustes trimestrais são um passo indispensável para que os salários dos trabalhadores não sejam devorados pela inflação. Há meses definimos que o reajuste trimestral é uma necessidade inadiável. Chegou a hora da decisão e vamos jogar toda a força na luta pelos nossos interesses. O sindicato está preparando uma grande mobilização para pressionar os patrões. Vamos realizar nos próximos 14 e 28 de junho Assembléias em nossa sede, com toda a força da categoria para decidir o caminho de nossa luta. Para preparar essas Assembléias vamos realizar reuniões em todas as áreas.

**Valdir Vicente de Barros** <sup>124</sup>

No mês de setembro, a discussão ainda foi ampliada na campanha salarial, que apresentava as seguintes propostas: “manter o pedido de 100% de aumento, acabar com as faixas salariais, trimestral para janeiro, piso de um milhão e 100 mil cruzeiros, horas extras com 100%, estabilidade de um ano – negociar usando greve (em caso de não entendimento)”<sup>125</sup>.

Assim sendo, medidas na política econômica e social foram sendo delineadas ao longo do referido período para tentar reverter o quadro adverso em que viviam os brasileiros e tiveram uma fundamentação máxima com os

<sup>124</sup> Panfleto para chamada de reuniões sobre o reajuste trimestral, de 21 de maio de 1985. Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (AMORJ), Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

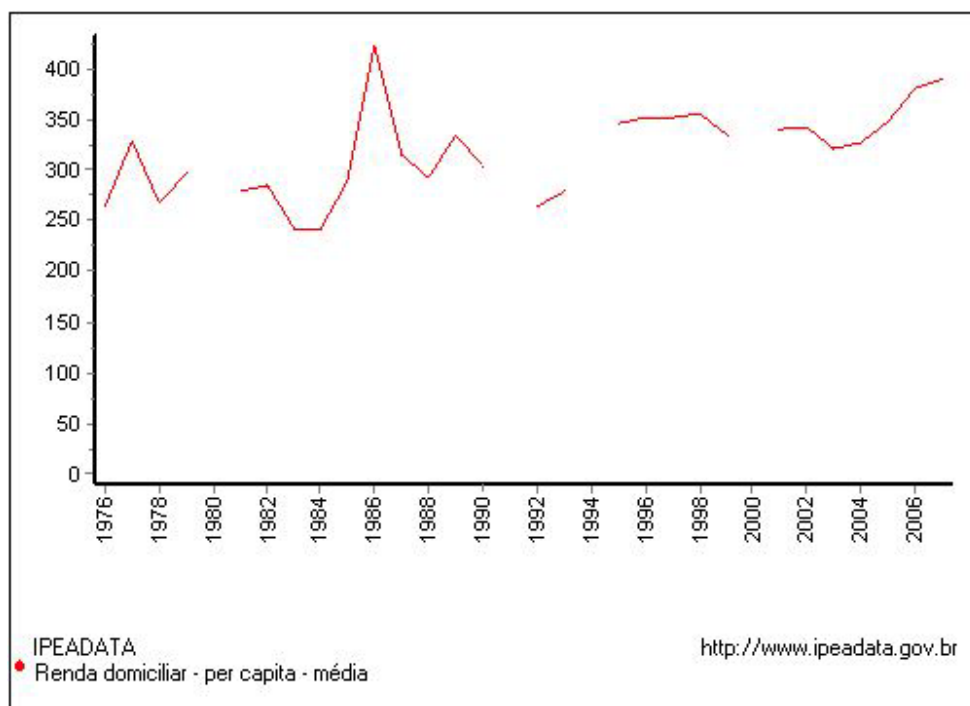
<sup>125</sup> Ata de Reunião da Diretoria do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do RJ realizada em 24 de setembro de 1985.



inéditos princípios estabelecidos na Constituição de 88, a conhecida Constituição Cidadã, conforme apelidada pelo então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, o deputado Ulisses Guimarães.

Dentre estas medidas citamos o Plano Cruzado, criado no governo de José Sarney por seu Ministro da Fazenda, Dílson Funaro, como a responsável por uma fugaz retomada do crescimento e da estabilidade financeira. O Plano Cruzado tinha como principais objetivos ações no combate à inflação e no congelamento de preços, o que à época proporcionou uma leve estabilização no aumento da renda familiar nos anos de 1986 e 1987, conforme verificamos no Gráfico 4 a seguir.

**GRÁFICO 4**



▣ Período

▣ Renda  
domiciliar - per

capita - média

1976	263,64
1977	329,59
1978	268,42
1979	296,43
1980	-
1981	278,40
1982	285,71
1983	241,72
1984	240,81
1985	288,82
1986	422,52
1987	314,87
1988	292,10

**Renda domiciliar - per capita - média**

**Periodicidade:** Anual

**Fonte:** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

**Unidade:** R\$ de 2002

**Comentário:** Razão entre o somatório da renda per capita de todos os indivíduos e o número total desses indivíduos.

**Atualizado em:** 10 de outubro de 2008

**Acessado em:** 25 de outubro de 2008

Dentre os princípios constitucionais estabelecidos na Constituição de 1988, e para o que nos interessa, merecem destaque a ampliação e extensão dos direitos sociais, dos direitos do trabalho e a introdução de uma

concepção de seguridade social de aplicação mais abrangente, pois os mesmos afetam diretamente o mundo do trabalho. Assim, o texto constitucional rege em seu Artigo 194:

“A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde à previdência e à assistência social”<sup>126</sup>.

As novas diretrizes constitucionais configuravam uma mudança no rumo das relações entre Estado e sociedade, aproximando-as para o modelo de um Estado de Bem-estar Social - tardio para os países em desenvolvimento como o nosso, por exemplo.

Segundo Martins, juiz e professor de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), a Constituição de 1988 promoveu a linha divisora entre o Direito da Seguridade Social e o Direito do Trabalho, quando criou um capítulo versando somente sobre a Seguridade Social (artigos 194 ao 204)<sup>127</sup>. O autor afirma que a Ordem Social da referida Constituição, que abrangia naquele momento o tripé Saúde, Previdência e Assistência Social, não possuía tais princípios previstos na Carta Constitucional anterior, incluindo esta matéria no título da Ordem Econômica, em um único artigo (165), colocando, assim, num mesmo pacote, direitos trabalhistas e previdenciários<sup>128</sup>.

Porém, no novo texto constitucional, a proteção social dos trabalhadores, e da população em geral, desvinculava-se da noção do mero seguro social e passava a abranger todo um conjunto de pessoas que não pertenciam formalmente ao mundo do trabalho, conquista que foi uma continuidade daquela que tinha sido implementada desde meados da década de 70, conforme analisado no capítulo anterior, mesmo que tais questões fossem veiculadas pelas autoridades de uma maneira despolitizada. Naquele momento, tais conquistas estavam efetivamente legitimadas pelas leis fundamentais responsáveis pela organização política do país, conforme configurado em seu Artigo 6º:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”<sup>129</sup>

E com um fato promissor, a proteção social teria sua aplicabilidade garantida pela “diversidade da base de financiamento”<sup>130</sup>. Assim, sua receita seria agigantada por outras fontes seguras de renda e não somente pela contribuição dos empregados e empregadores. Ou seja, a partir da Constituição de 1988, a Seguridade Social

---

<sup>126</sup>Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 194, Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo II- Da Seguridade Social, Seção I – Disposições Gerais. Editora Saraiva, 37ª edição, 2005.

<sup>127</sup> MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 19ª edição, São Paulo: Editora Atlas, 2003.

<sup>128</sup> Idem.

<sup>129</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 6º, Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo II – Dos Direitos Sociais. Editora Saraiva, 37ª edição, 2005.

<sup>130</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 194, Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo II- Da Seguridade Social, Seção I – Disposições Gerais, Parágrafo Único, VI. Editora Saraiva, 37ª edição, 2005.

brasileira teria receitas diversificadas e definidas em lei para seu financiamento, o que garantiria sua prática, conforme podemos observar em seu Artigo 195:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;

II - dos trabalhadores;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos<sup>131</sup>.

Esta mudança nas bases do financiamento da seguridade social implementada pelo texto constitucional é fundamental para a consolidação das diretrizes apregoadas pela *Nova República*, pois ressalta a iniciativa e comprometimento do governo, pelo menos no nível constitucional, em enfrentar as graves distorções sócio-econômicas do país, exemplificadas pela desigual distribuição de renda, onde poucos vivem com muito e muitos vivem com quase nada, pela inflação, pela dívida externa, pela pobreza, entre outros fatores deletérios.

Essa concepção de seguridade baseada no entendimento solidário e redistributivo de renda, abrangendo as categorias da saúde, previdência e assistência social e, principalmente, instituindo parâmetros diferenciados de ingresso à cidadania, agora possuindo uma conotação universal, responde melhor ao caráter democrático no qual a sociedade estava imbuída, uma vez que a antiga concepção securitária é um multiplicador de desigualdades, pois exclui os não-contribuintes do sistema.

Esta hipertrofia orçamentária vai ser objeto de crítica ao texto constitucional por alguns analistas, pois os mesmos alegam que o Estado ficou com atribuições e gastos sociais dilatados, o que poderia contribuir para um estado de crise econômica. José Sarney, presidente à época, chegou a citar em entrevistas aos jornais que o Estado ficaria ingovernável após a Constituição de 1988.

Mesmo assim, o novo paradigma estabelecido pela Constituição na questão da Seguridade Social pretendia ser o mais amplo possível, Martins o coloca nos seguintes termos:

Lembre-se de que a idéia essencial da Seguridade Social é dar aos indivíduos e a suas famílias tranquilidade no sentido de que, na ocorrência de uma contingência (invalidez, morte, etc.), a qualidade de vida não seja significativamente diminuída, proporcionando meios para a manutenção das necessidades básicas dessas pessoas. Logo, a Seguridade Social deve garantir os meios de subsistência básicos do indivíduo, não só mas principalmente para o futuro, inclusive para o presente, independentemente de contribuições para tanto. Verifica-se, assim, que é uma forma de distribuição de renda aos mais necessitados, que não tenham condição de manter a própria subsistência.<sup>132</sup>

Entretanto, independentemente destes novos preceitos estabelecidos na Constituição, que por si só já configuram um avanço democrático, percebemos que a mencionada distribuição de renda foi um engodo em parte, uma vez que não houve uma mudança na estrutura salarial, que continuou corroída e defasada, nem tampouco os salários da maioria dos trabalhadores tiveram aumentos significativos em relação aos níveis inflacionários e de custo de vida, capazes de assegurar-lhes boas condições de existência, assim como os serviços de saúde, assistência e

---

<sup>131</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 195, do Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo II- Da Seguridade Social, Seção I – Disposições Gerais. Editora Saraiva, 37ª edição, 2005.

previdência social, previstos pela Constituição, são muito defasados e morosos fazendo com que milhões de brasileiros ainda sobrevivam abaixo do limite da miséria e possuam condições e atendimentos de saúde deploráveis.

Em outros termos, a propalada democratização não foi capaz de alterar as estruturas sociais vigentes, que continuaram impregnadas por uma forte concentração de renda, produtora da desigualdade social e do acesso precário aos bens de saúde pela grande maioria da população. Aliás, a saúde se transformou num produto de mercado, cujo acesso é dividido entre aqueles que podem pagá-la e aqueles que não podem, devendo, por isso mesmo, serem socorridos por uma assistência pública gratuita e deficitária.

Não podemos negar, no entanto, que a universalização do acesso ao sistema de saúde e assistência, assim como a expansão da cobertura dos indivíduos beneficiados pelos mesmos, tiveram materialidade na reformulação do Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), através da criação do Sistema Unificado de Saúde (SUS), demonstrando com isso, um maior comprometimento por parte do Estado para com o sistema, uma vez que este procurou munir sua rede com um número maior de bens e serviços sociais, principalmente, aqueles relacionados com a assistência médica e social da população.

O SUS procurou açambarcar, pelo menos na esfera legal, a universalidade e gratuidade de acesso da população aos serviços de saúde, através de um sistema integrado e de comando único, baseado nos princípios da descentralização, com direção única em cada esfera de governo, da municipalização, da hierarquização e da regionalização.

Não se pode negar, da mesma forma, o caráter de cidadania universal investido na Carta Constitucional, pois conforme menciona a mesma, “Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários”<sup>133</sup>, “A saúde é direito de todos e dever do Estado”<sup>134</sup>, assim como, “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social...”<sup>135</sup>.

Estes novos paradigmas apresentados na Constituição de 88 vão ao encontro das expectativas democráticas e às demandas sociais por melhores condições de vida. Estas, entretanto, conforme veremos ao longo do capítulo, ficaram limitadas à esfera legal, e não tiveram na prática uma realização no cotidiano das pessoas de nosso país.

A ampliação do texto constitucional no tocante aos direitos trabalhistas também foi expressiva. Entre outras medidas, podemos citar a extensão da licença maternidade, a licença paternidade, a redução da jornada de trabalho, o adicional de férias de 1/3 do salário, a proteção contra o trabalho do menor, aumentando para a faixa etária de 16 anos para o ingresso do mesmo ao mercado de trabalho, e aos 14 anos na condição de aprendiz somente, os trabalhadores

---

<sup>132</sup> MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 19ª edição, São Paulo: Editora Atlas, 2003.

<sup>133</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 201, § 1º, do Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo II- Da Seguridade Social, Seção III – Da Previdência Social . Editora Saraiva, 37ª edição, 2005.

<sup>134</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 196, do Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo II- Da Seguridade Social, Seção II – Da Saúde . Editora Saraiva, 37ª edição, 2005.

<sup>135</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, Artigo 203, do Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo II- Da Seguridade Social, Seção III – Da Assistência Social . Editora Saraiva, 37ª edição, 2005.

domésticos poderiam ser integrados ao regime de Previdência Social, a igualdade de direitos para trabalhadores urbanos e rurais, obtenção do direito de greve, para citar algumas.

Para a organização sindical os princípios evocados pela Constituição de 1988 eram, da mesma forma, interessantes. A partir daquele momento, a lei não poderia exigir a autorização do Estado para a fundação de um sindicato ou tampouco interferir e fazer qualquer tipo de intervenção na organização sindical. Os indivíduos sindicalizados, diretores ou representantes sindicais, também teriam suas atividades protegidas da dispensa de serviço por parte do empregador por pelo menos um ano após o término do mandato de tais atividades no sindicato.

Entretanto, tais avanços foram acompanhados por outras cláusulas que ainda atrelavam o sindicalismo à sua estrutura corporativa atávica, como por exemplo, o veto feito à criação de mais de uma organização sindical na mesma base territorial, ou então, a obrigatoriedade da contribuição sindical descontada em folha, o que afastava os sindicatos daquilo que o Novo Sindicalismo pregava como novo, pois o mesmo não se via livre da estrutura arraigada a seu passado corporativo, haja vista a manutenção de institutos do passado, tais como a Justiça do Trabalho.

Assim sendo, as tão perseguidas liberdade e autonomia sindicais ainda pareciam longe de serem concretizadas em sua plenitude. Estas incoerências da constituição vigente serão abordadas, com maiores detalhes, em nosso próximo tópico de estudos.

Vinte anos após a promulgação da Constituição de 1988 percebemos que alguns de seus postulados, principalmente os sociais, ainda não foram integralmente cumpridos e têm sido modificados por uma série de emendas constitucionais que ameaçam o direito adquirido sem que, no entanto, sua proposta inicial tenha sido uma realidade para a nação brasileira.

Não há dúvidas de que a Constituição procurou firmar um comprometimento com a justiça social e com a redemocratização do país. Porém, o realizou, de forma incompleta e contraditória, ao sabor dos interesses políticos e econômicos predominantes no jogo do poder, insuflado por fortes determinantes clientelistas e corporativas, uma vez que a estrutura de governo configurada no mandato de presidente José Sarney, conforme dito anteriormente, foi formada por amplos setores da esquerda e da direita, com concepções e interesses diversos.

Desta maneira, ao lado da perspectiva social e trabalhista, se encontravam os interesses ligados ao modelo transnacional e neoliberal, configurado no âmbito das reformas globais comprometidas com o modelo de rearranjo e ajuste do capital nos anos 80 e 90. Pastorini resume de forma sucinta como estas mudanças globais influenciavam a prática dos direitos sociais propugnados na constituição brasileira, que muitas vezes se tornavam obstáculos à vigência de seus princípios:

Lembremos que é o Estado de bem-estar aquele que o neoliberalismo pretende limitar. A proposta neoliberal aponta para o fim do “Estado interventor”, para a redução do gasto público destinado às políticas sociais, para a desregulação das condições de trabalho, para o controle cada vez maior do capital sobre o trabalho; reservando a participação do Estado para salvaguardar a propriedade e as “liberdades”, intervindo naqueles âmbitos nos quais o mercado não pode ou não quer (por não ser atrativo, do ponto de vista da lucratividade) dar resposta.

Vemos assim que a proposta neoliberal aponta como solução o desmonte do *welfare state* e do Estado de bem-estar social, promovendo o Estado mínimo. Isto implica uma redução dos direitos sociais, das políticas sociais e, se for necessário, dos direitos políticos, tudo em nome dos direitos civis (principalmente o direito à propriedade privada).

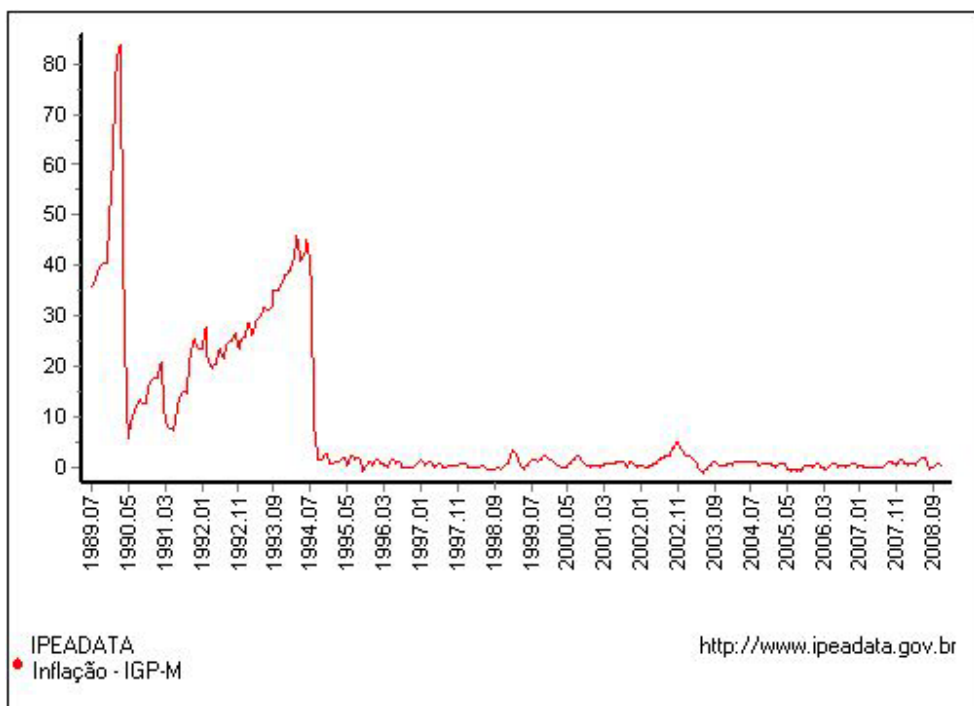
[...]

Dessa forma, os trabalhadores e os capitalistas, para esses pensadores neoliberais, apresentam-se como indivíduos isolados que se movimentam natural e livremente no mercado, e

em igualdade de condições perante a lei. Mas essas “liberdade e igualdade de todos (no entender de Hayek) são puramente formais. O autor, na verdade, está falando de uma igualdade dos indivíduos perante a lei, mas na prática esses indivíduos supostamente iguais não têm acesso igualitário às oportunidades.<sup>136</sup>

Percebemos, desta forma, que a consolidação dos direitos vinculados à democracia e expressos pela Constituição de 1988 atritavam-se ferozmente com o ajustamento econômico e fiscal do país à política internacional, numa época caracterizada por uma séria instabilidade econômica, tal como podemos ver nos índices inflacionários no final do governo.

**Gráfico 5**



<sup>136</sup> PASTORINI, Alejandra. *A categoria “Questão Social” em debate*. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

**Inflação - IGP-M****Periodicidade:** Mensal**Fonte:** Fundação Getúlio Vargas, Conjuntura Econômica (FGV/Conj. Econômica)**Unidade:** (% a.m.)**Comentário:** Índice Geral de Preços - Mercado (IGP-M). Obs.: Compreende o período entre os dias 20 do mês de referência e 21 do mês anterior. Registra o ritmo evolutivo de preços como medida síntese da inflação nacional. É composto pela média ponderada do Índice de Preços por Atacado (IPA) (60%), Índice de Preços ao Consumidor (IPC-FGV) (30%) e Índice Nacional de Preços da Construção Civil (INCC) (10%).**Atualizado em:** 27 de novembro de 2008**Acessado em:** 25 de outubro de 2008

Esta pode ser uma explicação para o desfecho contraditório de algumas das propostas constitucionais, pois o Estado de Bem-estar Social que se pretendia instituir no país confrontava-se com a realidade mundial delineada pelos países centrais, alinhados ao capitalismo, que iniciavam desde finais da década de 70, um movimento de questionamento das políticas de cunho social. Apregoando, por outro lado, a flexibilização das relações de trabalho, minimização da interferência estatal, a privatização dos serviços essenciais, entre outras características. Por outro lado, interesses políticos e econômicos internos, nos setores públicos, privados ou sindicais, por vezes corruptores e particulares, também corroboraram para a não-concretização de muitos princípios estabelecidos na Constituição de 88.

Logo, a conquista firmada na Carta Constitucional e representada pela concretização de direitos sociais e trabalhistas em seu texto, já está ameaçada por uma série de emendas e dispositivos constitucionais, sem que ao menos os mesmos fossem desfrutados pela população nos anos seguintes à promulgação da Constituição do país.

Entretanto, um fato positivo que visualizamos é que, mesmo com todas as dificuldades impostas na concretização prática destes mesmos princípios, pelo menos o capítulo sobre a Seguridade Social não foi revogado e continua a vigorar no texto constitucional. Donde concluímos que a aplicabilidade dos princípios contidos na Constituição de 1988 não é o problema, mas sim a solução para muitos dos obstáculos atrelados ao desenvolvimento social do país, que representam verdadeiras feridas abertas que ameaçam as conquistas democráticas obtidas até o momento.

### **3.2 – Vinte anos da “Constituição Cidadã” – Desafios e Limites**

Não podemos negar que os dispositivos institucionalizados na Constituição de 1988 tiveram um caráter impactante na formulação das políticas orientadoras das demandas sociais, civis, orçamentárias, políticas e trabalhistas no Brasil no período de retorno ao estado democrático. Por causa disto, muitos de seus parágrafos ainda geram polêmica, contradição, são passíveis de críticas e discussões acaloradas, em torno de seus objetos de



regulamentação, mesmo decorridos vinte anos da promulgação da Carta Constitucional de 1988 e sendo incorporados à mesma um número vultoso de emendas constitucionais, visando a reforma de alguns de seus artigos.

Entretanto, para dimensionar tais questões não podemos, da mesma forma, deixar de lado o contexto histórico no qual a mesma foi elaborada, quando uma intrincada correlação de forças e interesses políticos, econômicos e sociais, internos e externos, estiveram presentes em todo o processo, conforme analisado previamente. O importante naquele momento era a construção de um Estado Democrático de Direito das ruínas de um passado ditatorial e repressivo ainda muito recente, sob a ameaça, que não poderia deixar de ser descartada, de um retrocesso institucional em qualquer momento, uma vez que as instituições democráticas ainda não haviam atingido plena força.

Teixeira resume de maneira contundente este momento histórico:

Junto com as tentativas de modernização da máquina pública conviveram as formas políticas mais tradicionais do clientelismo, da troca de favores e do cartorialismo. Como aqueles problemas exigiam uma vontade política e uma articulação social mais fortes do que as disponíveis na época, foram-se acumulando insucessos nas tentativas de imprimir um rumo progressista à ação pública. E, à medida que isso ocorria, o lado mais atrasado e conservador do governo foi prevalecendo até que se tornou dominante e exclusivo.<sup>137</sup>

Assim sendo, a Constituição de 1988 estava comprometida, principalmente, com dispositivos que garantissem o restabelecimento dos direitos civis, políticos e sociais, buscando como resultado a vigência de uma justiça mais equitativa e distributiva. A prova disso é a dimensão dada ao capítulo dos Direitos Sociais, colocada logo no início da mesma, assim como, a introdução de um capítulo exclusivo para regulamentar sobre a seguridade social dos brasileiros, garantindo-lhes legalmente a saúde, a previdência e a assistência social.

Percebemos com estas ações implementadas a partir do Estado a importância política adquirida no campo social, através da área da seguridade social, assim como das suas formas de financiamento; e da área do trabalho, através da introdução de parâmetros diferenciados para a organização sindical e a inclusão de artigos de proteção e preservação do trabalhador.

Desta maneira, passaremos a discorrer sobre os pontos polêmicos e geradores de controvérsias, concernentes ao nosso tema de análise, em torno de alguns princípios estabelecidos pela Constituição, mas que ao mesmo tempo, ainda encontram entraves para serem efetuados na realidade prática do país.

Em primeiro lugar, coloca-se a questão da organização sindical.

Os constituintes de 1988 deram plena liberdade à formação de associações profissionais ou sindicais, devendo ser observados alguns parâmetros. Por exemplo, a partir daquele momento os sindicatos não precisavam da autorização estatal para entrar em funcionamento, e da mesma forma, o Estado não poderia interferir ou intervir na organização dos mesmos.

Assim sendo, o Ministério do Trabalho perde suas atribuições de empossar e reconhecer qualquer agremiação sindical. Entretanto, temos um impasse, pois se os legisladores se ativessem a esse dispositivo, qualquer organização sindical de uma mesma categoria poderia ser aberta. Porém, logo no segundo parágrafo, a lei menciona

---

<sup>137</sup> TEIXEIRA, Aloísio Prefácio. In: ARAÚJO, Odília Sousa de. A Reforma da Previdência Social Brasileira no contexto das reformas do Estado: 1988 a 1998. Natal, EDUFRRN, Editora da UFRN, 2004.

que é vedada a criação de mais de uma organização sindical representante da mesma categoria profissional ou econômica numa mesma base territorial.

O resultado deste impasse é uma competição desenfreada na busca de espaços políticos dentro dos sindicatos já oficializados, exemplificados pelo sem número de centrais sindicais e confederações de trabalhadores atuantes nas diretrizes internas dos mesmos, uma vez que o Ministério do Trabalho não mais reconheceu ou autorizou a criação de novos sindicatos, numa atitude de respeito ao texto legal.

No caso do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro essa disputa interna acabou por ocasionar a divisão das bases de atuação sindicais, que ficaram sob a jurisdição de duas administrações, uma ligada à Central Única dos Trabalhadores (CUT) e outra ligada à Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT). Este impasse foi resolvido da seguinte forma. Sob a administração de Washington da Costa (1987 – 1990), ligado à CUT, ocorreu a dissidência de um grupo da administração anterior, coligados a Valdir Vicente de Barros e filiados aos interesses da CGT. Este último consegue a aprovação para instalação desta instituição em Duque de Caxias, ficando também sob sua jurisdição, os municípios de São João de Meriti e Nilópolis, separando-se, assim, as duas administrações, divisão que perdura até os dias de hoje.

Percebemos assim, que para evitar a competição entre dois sindicatos que representariam a mesma categoria, e conseqüentemente, dividiriam a escolha dos associados, a justiça agiu no sentido de dividir as bases de atuação de ambos, de forma que os metalúrgicos de uma base, por exemplo, a de Duque de Caxias, mesmo que quisessem, teriam acesso dificultado de filiação no sindicato do Rio de Janeiro. Porém, este caso não foi o procedimento seguido pela maioria das agremiações sindicais.

A nosso ver, o texto constitucional mascara uma tentativa de preservação da unicidade sindical mantendo-a sob a tutela e monopólio dos sindicatos já reconhecidos, que corroboraram com a mesma opinião, uma vez que, na maioria dos casos, não foram autorizados novos sindicatos por parte do Ministério do Trabalho, conforme previsto na lei, e esforço nenhum foi feito em sentido contrário por ambas as partes. A liberdade e autonomia sindicais estavam restritas, em sua maior parte, aos limites dos sindicatos oficiais, que temiam perder seu poder de serem os únicos representantes da categoria ou terem atribuições pulverizadas.

A liberdade sindical requerida, portanto, não passava pela liberdade que a própria classe deveria ter para escolher o sindicato que a representasse, conforme previsto no artigo constitucional. Pelo contrário, os trabalhadores da época continuaram atrelados a esta estrutura corporativa de outros tempos, e nada fizeram para modificá-la, mobilizando-se somente para se manter na presidência da referida entidade, ou lutando para derrubar as administrações que estavam no poder, para ficar no seu lugar, conforme vimos no primeiro capítulo deste trabalho.

Contudo, lembramos que este procedimento foi possível devido ao aval permitido no texto constitucional que não explicita claramente sobre os critérios de definição do sindicato que virá a representar determinada classe.

Apesar destes fatos, a Constituição de 88 não deixou de arranhar o verniz corporativo que revestia o sindicalismo brasileiro, mas o paradoxo estabelecido pelas suas prerrogativas, como a falta de clareza no tocante ao monopólio de representação da classe, provoca distorções sobre os critérios de definição de qual sindicato seria legítimo para a representação da mesma. Rodrigues comenta que:

“Ocorre que as cúpulas das confederações, quando dos trabalhos da Constituinte, buscaram preservar, combinando da maneira que lhes fosse mais vantajosa, alguns dispositivos de natureza liberal – como a autonomia sindical – com outros de natureza corporativa [...]”<sup>138</sup>

A consequência desta duplicidade de interpretação do texto constitucional tem gerado um sistema múltiplo, onde elementos de natureza liberal se contrapõem à preservação de um comportamento corporativo. Desta maneira, valores estritamente liberais como a autonomia, a liberdade sindical e de negociação, convivem com o dilema da unicidade sindical, com a preservação de instituições como a Justiça do Trabalho, por exemplo, ainda servindo de árbitro dos conflitos trabalhistas e a manutenção da contribuição sindical obrigatória.

Este último tema, o conhecido imposto sindical, ainda extremamente polêmico nos dias de hoje, foi objeto de discussões acaloradas em finais do ano de 2007, quando houve a proposta da emenda que verificava o término desta cobrança obrigatória. O desfecho, para o espanto de qualquer perspectiva democrática foi a manutenção do mesmo, a despeito das prerrogativas dos novos sindicalistas. As Centrais Sindicais e o Partido dos Trabalhadores (PT) foram os que mais atuaram contrariamente a esta medida, sob a alegação de que o movimento sindical poderia acabar, uma vez que muitos sindicatos entrariam em regime de falência com a retirada desta receita.

O cientista político Francisco Weffort, em entrevista ao Jornal *O Globo* critica esta postura analisando que:

É outra coisa paradoxal. O movimento sindical nascido no ABC, com a greve de 1978 que o Lula dirigiu, sempre quis acabar com o imposto sindical. O grande problema, quando o movimento começou, era o das federações sindicais que não se renovavam, eram estruturas conservadoras dentro do movimento sindical. A influência política do Lula cresceu e criou-se a CUT, mas a CUT se apóia na mesma estrutura conservadora criada por Getúlio.<sup>139</sup>

De fato, desde o início da década de 80, que muitos sindicalistas, principalmente os Novos Sindicalistas, defendiam a extirpação do referido imposto, caracterizado como um fator de atrelamento dos sindicatos à estrutura corporativa, conforme podemos observar nas frases de um militante não-identificado no *Jornal Meta*:

Por um sindicato voltado para os interesses dos trabalhadores

A estrutura sindical brasileira é de tal forma atrelada ao Estado que gera problemas crônicos ao movimento sindical, como a falta total de liberdade e autonomia dos sindicatos. Verificam-se intervenções nos sindicatos, prisões e punições a grevistas, espancamentos e até assassinatos de trabalhadores pela polícia, que é aliada dos patrões.

[...]

Para combater as diretorias pelegas, conciliadoras e comprometidas com os patrões e com o Governo, é importante que ponhamos em prática um vigoroso plano de sindicalização e que lutemos pela substituição gradativa do imposto sindical que é um dos fatores que atrelam o sindicato ao Governo e causam maior dose de peleguismo.

[...]

Enfim companheiros, somos por um sindicalismo combativo, livre e autônomo, independente dos patrões, do Estado e dos Partidos Políticos.<sup>140</sup>

---

<sup>138</sup> RODRIGUES, Leôncio M. “O declínio do sindicalismo corporativo”. In: GOMES, Ângela de Castro (org.). *Trabalho e Previdência – Sessenta anos em debate*. RJ: Ed. da Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 1992.

<sup>139</sup> Entrevista de Francisco Weffort ao Jornal *O Globo* do dia 28 de outubro de 2007. Seção *O País*, página 8. Rio de Janeiro

<sup>140</sup> *Jornal META*, Novembro de 1982, nº 35.

Porém, mesmo com a problemática analisada previamente, encontramos avanços significativos para o mundo do trabalho no texto constitucional. Dentre os que já citamos anteriormente, acrescentamos a equidade de direitos para trabalhadores urbanos e rurais, o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, a inclusão de mais direitos para a categoria dos trabalhadores domésticos, a proteção indenizatória contra a despedida arbitrária ou sem justa-cause, a irredutibilidade do salário (salvo em convenção ou acordo coletivo), e principalmente, a inclusão de um capítulo sobre a seguridade social na Constituição, tema que passaremos a discutir.

Dentre as novas concepções trazidas no bojo dos artigos da Constituição de 1988, aquelas referentes à seguridade social são as que causam maior euforia para alguns setores da população e o mesmo grau em perplexidade para outros. Isto porque, conforme pontuamos nas linhas anteriores, a inclusão de um capítulo exclusivamente voltado para o sistema de proteção social colocava as leis do país lado a lado com as leis dos países desenvolvidos no quesito cidadania. Porém, a contrapartida econômica e orçamentária não acompanhou o mesmo ritmo, chegando mesmo a culpabilizar o setor social pelo déficit das contas públicas, conforme veremos adiante.

Os legisladores de 88 foram tão enfáticos em frisar os direitos do cidadão, naquele momento calcados nos patamares da universalidade, da uniformidade e da equidade, que chegaram mesmo a trocar a ordem do texto constitucional, mencionando os direitos fundamentais antes daqueles relacionados à organização do Estado, numa atitude diferenciada do ordenamento tradicional segundo os juristas. Lendo-se nas entrelinhas, esta atitude reflete a prioridade do cidadão em relação ao Estado. Cidadão este que deve ter como garantia a saúde, a previdência e a assistência social asseguradas pelo Estado.

Entretanto, este avanço em relação à área social não foi acompanhado do mesmo entusiasmo pelas áreas econômica e orçamentária.

Tem se difundido no senso comum e na mídia que os gastos com a área social e com os benefícios delineados pelos constituintes de 88 geraram um peso financeiro quase insuportável ao Estado. Chega-se mesmo a mencionar que a Previdência Social é um caso de prodigalidade constitucional<sup>141</sup>. Segundo o artigo, *Por que é preciso fazer reformas*, do colunista Murilo Ramos:

Um ano antes de a Constituição ser promulgada, o economista e ex-ministro da Fazenda Mário Henrique Simonsen estava preocupado. Num artigo memorável, construído à base de erudição, críticas irônicas e idéias lógicas, expressou o temor de que o texto então em elaboração pelos parlamentares pudesse comprometer o futuro do Brasil. Simonsen vislumbrava que a futura Constituição confiaria ao governo o papel de grande provedor da nação. “É precisamente na preservação desse sistema de favores, pelo qual o Congresso finge acreditar na possibilidade de o Estado resolver todos os problemas nacionais, que está o mais sério risco para o país”, escreveu. Simonsen dizia que o Brasil andava na direção errada. Para nosso azar, estava certo.

[...]

Por causa das obrigações de gastos sociais criadas pela Constituição, as despesas do governo – sem contar o pagamento de juros – passaram de 14% para 24% do PIB entre 1991 e 2006. No mesmo período, os gastos sociais cresceram de 6,3% para 14% do PIB. A Previdência Social é um caso exemplar da prodigalidade dos constituintes. Na ânsia de ampliar os direitos sociais, eles puseram no texto não só o direito à aposentadoria até mesmo para quem não

---

<sup>141</sup>RAMOS, Murilo. *Por que é preciso fazer reformas*. Revista Época debate/ suplemento: 20 anos da Constituição Cidadã. Edição 539, de 15/09/2008, Editora Globo, Rio de Janeiro.

contribuía, como estabeleceram que as aposentadorias seriam reajustadas junto com o salário mínimo. Resultado: o Brasil, país de população jovem, gasta cerca de 12% do PIB com despesas previdenciárias, padrão similar ao de países de população bem mais velha, como a Alemanha. Em dez anos, o déficit previdenciário somou quase meio trilhão de reais.<sup>142</sup>

Não é o objetivo deste trabalho provar se a seguridade social da época ou dos anos posteriores à promulgação de Constituição de 88 é deficitária ou superavitária<sup>143</sup>, sob o risco de perdermos nosso foco de análise, porém, algumas observações são necessárias.

Ao longo de nossas análises demonstramos que a partir de meados dos anos 70 e durante toda a década de 80 o sistema de proteção social dos brasileiros foi se hipertrofiando e alinhando ao longo dos anos, a noção de cidadania não somente aos trabalhadores e contribuintes do sistema previdenciário, mas também, a todas as pessoas que necessitassem do auxílio estatal, seja através da assistência médica, social ou previdenciária, sem que necessariamente fossem contribuintes. Prática que ficou claramente legitimada nos artigos da Constituição de 1988, daí seu caráter solidário e redistributivo.

Logo, o sistema de Previdência Social brasileiro foi configurado em duas vertentes, uma contributiva, subsidiada pelos depósitos mensais dos segurados e uma cidadã, amparando a população não-contribuinte do sistema, mas que é beneficiária do mesmo. Este fato, conforme já pontuamos anteriormente, foi apontado por muitos analistas como sendo o responsável por uma possível falência do sistema previdenciário nacional, uma vez que as contribuições dos segurados, somente, não teriam como sustentar o sistema.

Entretanto, a Constituição de 1988, não só ampliou ainda mais a categoria previdenciária, para um verdadeiro sistema de seguridade social, incorporando também a saúde e a assistência social, como estabeleceu meios concretos para o seu financiamento.

Desta maneira, a receita para a seguridade, além da tradicional contribuição dos empregados, dos empregadores e da União, foi ampliada em 1988 com as somas das seguintes fontes<sup>144</sup>: recursos tributários, como o Finsocial (contribuição para a seguridade social), recursos dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, receita de concursos de prognósticos, rendimentos de aplicações financeiras e arrecadação bancária, entre outros, conforme visualizamos no fluxo de caixa gerado pelo SINPAS para o ano de 1988.

Observemos também, que os saldos finais mensais não foram negativos no exercício deste ano<sup>145</sup>.

---

<sup>142</sup> Idem

<sup>143</sup> Para um estudo mais aprofundado acerca desta temática ver: GENTIL, Denise Lobato. “A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira – Análise financeira do período 1990 – 2005”. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Rio de Janeiro, 2006.

<sup>144</sup> Segundo Denise Gentil, após 1988 ainda entraram outras receitas para os caixas previdenciários, como por exemplo, a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e direitos de Natureza Financeira (CPMF) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), entre outras. Idem.

<sup>145</sup> <sup>145</sup>Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) 2005, Suplemento Histórico. Site: <http://www.ipeadata.gov.br>, acessado em 25/10/2008.

## 8.1 - Fluxo de caixa mensal consolidado do SINPAS - 1988

(continua)

RUBRICAS	FLUXO DE CAIXA MENSAL CONSOLIDADO DO SINPAS (R\$)						
	Total	Janeyro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho
<b>1. SALDO INICIAL .....</b>	<b>34,951</b>	<b>34,951</b>	<b>50,471</b>	<b>55,814</b>	<b>55,455</b>	<b>62,254</b>	<b>62,050</b>
<b>2. RECEBIMENTOS .....</b>	<b>1.577,014</b>	<b>43,006</b>	<b>47,861</b>	<b>54,261</b>	<b>65,892</b>	<b>73,947</b>	<b>83,335</b>
<b>2.1. PRÓPRIOS .....</b>	<b>1.522,961</b>	<b>42,060</b>	<b>46,729</b>	<b>51,429</b>	<b>64,444</b>	<b>72,562</b>	<b>81,448</b>
- Arrecadação Bancária .....	1.351,331	35,604	38,380	43,627	54,466	63,220	80,708
- Rendimentos de Aplicações Financeiras .....	168,615	6,358	8,339	7,698	9,906	9,323	10,687
- Resgate de Títulos e Bonificações .....	0,318	0,000	0,008	0,002	0,001	0,000	0,009
- Prêmio de Seguro DPVAT .....	1,078	0,021	0,002	0,053	0,052	0,017	0,040
- Outros .....	1,640	0,077	0,001	0,049	0,019	0,001	0,004
<b>2.2. TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO .....</b>	<b>54,033</b>	<b>0,946</b>	<b>1,132</b>	<b>2,832</b>	<b>1,448</b>	<b>1,385</b>	<b>1,887</b>
- Cota de Previdência .....	5,109	0,010	0,180	0,135	0,324	0,001	0,185
- EPU/EGU .....	42,703	0,936	0,791	2,663	1,031	1,220	1,472
- Renda Loterias/Outras .....	6,001	0,000	0,160	0,034	0,093	0,164	0,230
- PRONAVILBA .....	0,219	-	-	-	-	-	-
<b>3. PAGAMENTOS .....</b>	<b>1.577,008</b>	<b>27,486</b>	<b>42,418</b>	<b>54,719</b>	<b>58,093</b>	<b>74,150</b>	<b>83,368</b>
<b>3.1. PAGAMENTOS SINPAS .....</b>	<b>1.491,737</b>	<b>25,562</b>	<b>40,125</b>	<b>52,333</b>	<b>56,320</b>	<b>69,236</b>	<b>89,954</b>
- Benefícios .....	776,972	15,166	18,809	22,956	26,086	42,064	44,458
- Pessoal .....	190,439	5,727	6,281	6,339	8,184	7,905	12,716
- Assistência Médica .....	372,309	2,868	8,757	18,030	16,424	12,996	25,540
- Outros .....	149,017	1,801	6,278	5,008	5,627	6,271	7,240
<b>3.2. TRANSFERÊNCIAS A TERCEIROS .....</b>	<b>85,270</b>	<b>1,923</b>	<b>2,292</b>	<b>2,386</b>	<b>2,773</b>	<b>4,914</b>	<b>3,415</b>
- SENAI .....	12,868	0,413	0,525	0,536	0,517	0,362	0,469
- SESI .....	15,471	0,536	0,681	0,695	0,671	0,453	0,600
- SENAC .....	7,513	0,203	0,258	0,263	0,254	0,218	0,242
- SESC .....	12,286	0,344	0,437	0,446	0,430	0,409	0,424
- INCRA/SENACOOOP .....	2,909	-	-	0,053	0,038	0,268	0,171
- Salário-Educação .....	32,460	0,360	0,360	0,360	0,720	3,156	1,440
- Fundo Aeroviário .....	0,806	0,036	0,014	0,014	0,065	0,022	0,032
- Ensino Profissional Marítimo - DPC .....	0,956	0,032	0,018	0,018	0,077	0,025	0,036
<b>4. SALDO FINAL .....</b>	<b>34,957</b>	<b>50,471</b>	<b>55,814</b>	<b>55,455</b>	<b>62,254</b>	<b>62,050</b>	<b>62,018</b>

FONTE: INSS, Divisão de Programação Financeira.

NOTA: As diferenças porventura existentes entre soma de parcelas e totais são provenientes de arredondamento.

## 8.1 - Fluxo de caixa mensal consolidado do SINPAS - 1988

(conclusão)

RUBRICAS	FLUXO DE CAIXA MENSAL CONSOLIDADO DO SINPAS (R\$)					
	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro
<b>1. SALDO INICIAL .....</b>	<b>62,016</b>	<b>85,811</b>	<b>98,763</b>	<b>99,377</b>	<b>140,113</b>	<b>134,649</b>
<b>2. RECEBIMENTOS .....</b>	<b>117,712</b>	<b>142,393</b>	<b>163,477</b>	<b>203,202</b>	<b>240,242</b>	<b>331,689</b>
<b>2.1. PRÓPRIOS .....</b>	<b>117,596</b>	<b>133,976</b>	<b>161,814</b>	<b>196,112</b>	<b>236,667</b>	<b>306,146</b>
- Arrecadação Bancária .....	103,150	117,440	144,241	174,470	207,973	288,052
- Rendimentos de Aplicações Financeiras .....	14,330	16,126	17,318	23,355	27,924	17,250
- Resgate de Títulos e Bonificações .....	0,001	0,000	0,000	-	0,295	0,002
- Prêmio de Seguro DPVAT .....	0,024	0,094	0,198	0,190	0,026	0,363
- Outros .....	0,092	0,316	0,057	0,096	0,449	0,478
<b>2.2. TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO .....</b>	<b>0,116</b>	<b>8,417</b>	<b>1,663</b>	<b>5,090</b>	<b>3,575</b>	<b>25,543</b>
- Cota de Previdência .....	-	0,684	1,024	0,453	3,073	-0,961
- EPU/EGU .....	0,010	7,566	0,194	4,080	-	22,741
- Renda Loterias/Outras .....	0,101	0,013	0,385	0,557	0,503	3,763
- PRONAV/LBA .....	0,006	0,154	0,059	-	-	-
<b>3. PAGAMENTOS .....</b>	<b>93,917</b>	<b>129,441</b>	<b>162,862</b>	<b>162,467</b>	<b>245,706</b>	<b>431,380</b>
<b>3.1. PAGAMENTOS SINPAS .....</b>	<b>89,145</b>	<b>120,750</b>	<b>149,269</b>	<b>150,513</b>	<b>232,580</b>	<b>415,949</b>
- Benefícios .....	53,741	70,711	73,966	85,134	115,779	208,099
- Pessoal .....	8,803	9,909	15,306	15,931	27,375	68,966
- Assistência Médica .....	18,716	28,715	47,055	36,728	65,188	91,292
- Outros .....	7,885	11,415	12,941	12,721	24,237	47,592
<b>3.2. TRANSFERÊNCIAS A TERCEIROS .....</b>	<b>4,771</b>	<b>8,691</b>	<b>13,593</b>	<b>11,953</b>	<b>13,126</b>	<b>15,431</b>
- SENAI .....	0,684	1,076	1,608	1,925	2,158	2,595
- SESI .....	0,723	1,190	1,998	2,305	2,472	3,147
- SENAC .....	0,522	0,733	1,295	1,013	1,163	1,351
- SESC .....	0,871	1,331	1,175	1,907	2,038	2,474
- INCRA/SENACOOOP .....	0,143	0,314	0,686	0,480	0,364	0,393
- Salário-Educação .....	1,764	3,744	6,372	4,032	4,680	5,472
- Fundo Aeroviário .....	0,032	0,144	0,223	0,140	0,083	-
- Ensino Profissional Marítimo - DPC .....	0,032	0,158	0,238	0,151	0,169	-
<b>4. SALDO FINAL .....</b>	<b>85,811</b>	<b>98,763</b>	<b>99,377</b>	<b>140,113</b>	<b>134,649</b>	<b>34,957</b>

O problema é que a União, além de não repassar, como as outras partes financiadoras do sistema, a contribuição que é seu dever, ainda diminuiu ao longo dos anos a mesma. Já mencionamos que sua contribuição caiu de 11% para menos de 5% ao longo da década de 80<sup>146</sup>.

O sistema é previsto pela Constituição como sendo de natureza tripartite, ou seja, deveria existir a contribuição dos empregados, a dos empregadores e a da União, através dos recursos fiscais. Porém, o que acontece, na realidade, é que as contribuições dos empregados e dos empregadores não são suficientes para garantir a proteção social e quando o governo realiza o seu repasse, de modo a complementar ao que ficou faltando na receita, o registra como déficit. Ora, o déficit alegado não é nada mais nada menos do que a própria parcela da União que deveria ser colocada na receita da seguridade.

Por outro lado, a receita dimensionada para a seguridade social no Brasil vem sendo constantemente desvinculada de seus verdadeiros fins para outras obras desde pelo menos 1945. Segundo Andrade,

“Se todos os saldos positivos do sistema previdenciário no Brasil, nos anos de 1945 a 1980, não tivessem sido desviados, mas corretamente destinados a um sistema de capitalização a 6% ao ano (taxa da poupança), teríamos hoje um fundo de mais de R\$ 1 trilhão.”<sup>147</sup>

Especulações à parte, a autora ainda menciona que o dinheiro da Previdência Social brasileira foi utilizado para várias obras públicas desde o momento de sua criação, sem que houvesse o retorno e a devida correção monetária para o referido setor. A saber: Carteira Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, a principal agência de financiamento ao setor privado (1941), Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Companhias Hidrelétricas do São Francisco (CHESF), Companhia Nacional de Álcalis (CNA), Fábrica Nacional de Motores (FNM), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), construção de Brasília, construção da Ponte Rio/ Niterói, Itaipu.

Desta forma, a seguridade social vem sendo mostrada desde finais da década de 70, e ao longo das décadas de 80 e 90, com as vestes de uma crise crescente, capaz de levar o sistema à falência, justificando-se assim, um corte nos recursos médicos, previdenciários e assistenciais da população. Mota resume bem esta idéia:

[...], o tema da seguridade é tratado de forma deslocada de sua razão de ser – a proteção social dos trabalhadores brasileiros – e introduzido num outro patamar temático: a viabilidade financeira da previdência, o valor dos benefícios e das contribuições, a necessidade de redefinição de formas de custeio etc., todos eles justificadores de ajustes e reformas, sem os quais o sistema entraria em falência.

Transfere-se, assim, o tema da constitucionalidade dos direitos e garantias sociais para o domínio da governabilidade, do orçamento fiscal, do alto custo das contribuições patronais e da falta de equidade na concessão de benefícios e aposentadorias.

Nesse sentido, o grande capital, os organismos internacionais e a burocracia estatal utilizam-se de problemas conjunturais, que afetam os seus interesses mediatos e imediatos – reestruturação produtiva, restabelecimento de níveis de produtividade, redução de custos com a

---

<sup>146</sup> TEIXEIRA, Aloísio. “Do Seguro à Seguridade: a metamorfose inconclusa do sistema previdenciário brasileiro”. Texto para Discussão, IE/UFRJ, Rio de Janeiro, nº 249, dezembro, 1990.

<sup>147</sup> ANDRADE, Eli Iola Gurgel. *Des)Equilíbrio da Previdência Social Brasileira 1945/1997 (Componentes Econômicos, Demográfico e Institucional)*. Tese de Doutorado. CEDEPLAR/ UFMG, 1999.



força de trabalho e cumprimento dos acordos financeiros internacionais – e os transformam em questões estruturais que exigem reformas e aprovação da sociedade como um todo.<sup>148</sup>

Pontua-se, portanto, as medidas de cunho social como sendo um dos problemas financeiros das contas públicas, porém, não é feito o questionamento das reais estruturas sob as quais as mesmas estão assentadas, entre elas, o não repasse da contribuição da União e dos empregadores para o sistema de Previdência Social, o perdão ou a minimização das dívidas referentes ao pagamento das parcelas previdenciárias por parte dos contribuintes, por meio de descontos substanciais destas dívidas (excetuando-se aí aquelas referentes aos trabalhadores formais, que nunca deixam de contribuir com o sistema de Previdência Social), a falta de fiscalização e controle efetivos das verbas das instituições públicas e privadas ligadas à assistência médica, social e previdenciária, o que permite a configuração de distorções, corrupção e desvio das mesmas para terceiros ou para a cobertura de outros fins, o uso dos recursos para o atendimento de tais demandas sociais para outros setores ou políticas governamentais, entre outros fatores, que são os verdadeiros responsáveis da crise impressa no sistema de seguridade social brasileiro, mas que não são mencionados no discurso então veiculado pelo governo, pela mídia em geral e pelo grande capital.

Assim sendo, na contramão deste discurso hegemônico, vemos que o modelo contributivo pontuado na Constituição de 1988 não foi o responsável pela crise que vivenciamos a partir dos anos 80, e em nada dificultou a aplicação dos caracteres mais marcantes no texto constitucional, que são a solidariedade e a redistribuição dos princípios relacionados à seguridade social, uma vez que a sustentabilidade de tal modelo não foi baseada somente na contribuição de seus segurados.

O que realmente aconteceu e acontece é a não aplicabilidade dos princípios legalmente estabelecidos para o cotidiano da população. Ou seja, a precarização e a instabilidade do sistema de seguridade social que são veiculados pelo pensamento hegemônico, não foram consequências dos artigos constitucionais, mas sim, são frutos da opção política adotada pelo governo em questão, em não aplicar de forma plena os mesmos, já que os recursos estão disponíveis, só que são desviados para outras esferas do orçamento fiscal.

As abordagens que fizemos neste capítulo, dimensionando as repercussões de caráter social e trabalhista que o conteúdo da Constituição de 1988 trouxe em seu bojo, serviram para pensar as questões social e previdenciária dos trabalhadores, em especial, dos trabalhadores metalúrgicos cariocas, no processo de materialização de suas demandas e necessidades na esfera política, uma vez que a mesma estabeleceu outros parâmetros de relacionamentos entre Estado e o mundo do trabalho que até então não existiam, concretizadas pelos artigos da constituição em estudo. Processo que por vezes alijou estes trabalhadores do jogo político, conforme pudemos demonstrar, mas que não deixou de ser uma resposta às suas manifestações.

Não perder de vista a processualidade que levou à emergência das políticas sociais e previdenciárias é tarefa de fundamental importância para o historiador, pois esta análise submete as duas questões – social e previdenciária - à esfera do político, do econômico e do ideológico, permitindo o estudo aprofundado da correlação de forças existentes

---

<sup>148</sup> MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social – Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. 2ª Edição. São Paulo, Cortez, 2000.

entre os atores sociais envolvidos, procurando direcioná-las para a materialização de seus intentos, que ora privilegiou os projetos de determinados setores em detrimento de outros.

A Constituição de 1988 garantiu a ampliação em muitos aspectos dos direitos políticos, sociais e civis, criando mecanismos que, aparentemente, estão ao alcance de todos os cidadãos. Digo aparentemente, porque na prática muitos destes direitos ainda são uma utopia nos dias de hoje, haja vista a resistência em se implementar os pressupostos dos direitos sociais para a maioria da população brasileira. No entanto, conforme pontuado anteriormente, não podemos esquecer o contexto na qual a mesma foi elaborada, ainda sob o impacto de um regime ditatorial e autoritário, cujo fantasma não fora totalmente exorcizado, e por isso teve suas páginas impregnadas pelo sentimento de que no futuro tais perspectivas poderiam ser uma realidade.

A não aplicabilidade dos direitos sociais e civis é o principal obstáculo para que a constituição vigente seja realmente cidadã, pois as mesmas leis, que formalmente estão ao alcance de todos, faz com que alguns atores se tornem mais iguais perante a lei do que outros. Vide o foro privilegiado dos políticos e dos membros do Poder Legislativo em relação aos demais cidadãos, o que permite a vigência de uma contradição entre uma democracia política, sujeita à interpretação legal da justiça para cada cidadão isolado e uma democracia social, representada pelos artigos da Constituição, que por vezes não são aplicados.

É justamente neste ponto que se revela a fragilidade das instituições democráticas brasileiras, onde há uma escrita profícua de direitos civis, políticos e sociais, sem que na prática os mesmos estejam fortalecidos, uma vez que muitos dos parâmetros constitucionais não são ainda hoje respeitados, como por exemplo, no caso da seguridade social.

Entretanto, é inegável o legado que a Constituição deixou para o país, principalmente nas áreas trabalhista e social, fazendo com que seus princípios norteiem as lutas e os movimentos em busca de uma sociedade economicamente mais justa e equilibrada.

Conquista esta vitoriosa, ao nosso ver, uma vez que os pressupostos levantados nos artigos constitucionais de 1988 em relação à seguridade social dos trabalhadores e da população em geral, foram capazes de resistir às mudanças e emendas constitucionais até o presente momento, mesmo diante das conjunturas mais adversas, sem que fossem retirados do texto que rege a Constituição do país.

## CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho nos responsabilizamos em analisar e problematizar o relacionamento entre o Estado e o movimento sindical através do estudo referente às questões previdenciárias e sociais no período em que o país vivenciava um processo de redemocratização (1974-1988). Para isso, utilizamos o Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Rio de Janeiro como forma de demonstrar de maneira prática como tal relacionamento se processou, pois o movimento operário e sindical, longe da imobilidade que a repressão política desejava estabelecer, se mostrou ativo e atuante durante todo o período da transição democrática brasileira.

Prova disto foram as diversas manifestações grevistas e reivindicatórias analisadas nas páginas do órgão de vinculação principal dos metalúrgicos cariocas, o *Jornal Meta*, que se por vezes se mostrou apático, colaboracionista ou “pelego”, em outros momentos apresentava um teor carregado de protestos, reivindicações e luta na busca de melhores condições de vida e trabalho para a categoria. Da mesma forma, as Atas de Diretoria e das Delegacias Sindicais do período demonstraram em suas páginas este jogo de idas e vindas do movimento dos trabalhadores no Rio de Janeiro.

A Constituição de 1988 materializou, no papel pelo menos, alguns aspectos desta demanda dos trabalhadores em busca de seus direitos, forjados na luta sindical e corporificados, posteriormente, no texto constitucional como respostas para a classe. Mesmo que as autoridades, ao longo do período, fizessem parecer que estas respostas fossem dádivas do Estado para com os trabalhadores, conseguimos visualizar que as políticas estatais utilizaram as mesmas para equacionar o problema da harmonização social e buscar consentimento dos trabalhadores e da sociedade em geral para seu projeto, estabelecendo diretrizes e ações centralizadas na burocracia estatal, num contexto desfavorável para fazer protestos ou reclamações mais inflamadas de qualquer ordem.

Porém, para a alegria de uns e a tristeza de outros, o movimento dos trabalhadores do período se deu em meio a uma dialética de rupturas e continuidades, que por vezes avançou o movimento sindical para uma mobilização

e representação verdadeiramente autênticas, mas por outro lado, o atrelou à estrutura corporativa de um passado ancestral que cerceou e cerceia-lhe as tão almejadas autonomia e liberdade sindical. De um lado, os sindicalistas condenavam o passado, de outro, utilizavam-se de seu espólio para manter a estrutura sindical corporativa intacta, como observamos nos casos da unicidade sindical e da contribuição compulsória aos sindicatos das categorias.

A análise das continuidades e rupturas que permearam todo o movimento sindical do período, assim como a estruturação de suas demandas, exemplificadas pelas questões previdenciárias e sociais, foram de extrema eficiência para a demonstração de que os fatos possuem uma processualidade e precisamos acompanhar o seu ritmo no transcurso do tempo, se quisermos pensar sobre as atitudes tomadas pelos trabalhadores e pelo Estado em cada momento histórico, de modo a conseguir captar a totalidade deste movimento e não nos restringirmos a determinadas conjunturas, que analisadas isoladamente, dariam lugar a certas distorções.

Assim sendo, pensar a questão social e previdenciária relativa aos trabalhadores do período eleito para nossa discussão dimensionou nosso pensamento rumo a um entendimento mais completo dos reais significados e intentos de cada política adotada como resposta para as manifestações do período. Isto nos fez pensar que as ações e as conseqüências destas atitudes não ocorreram “naturalmente”, ao acaso da seqüência dos acontecimentos, mas sim foram concretizações de escolhas políticas impressas pelos atores sociais possuidores do poder de decisão, que em determinado momento privilegiou alguns modelos em detrimento de outros. Pensando assim, temos um maior nível de compreensão do porquê da escolha de determinadas políticas relativas ao mundo do trabalho ao longo do período.

Lembramos que o ritmo da concretização destas escolhas não foi feito de maneira aleatória e restrita aos limites do país. As políticas adotadas no Brasil seguiram o ritmo das políticas de ajuste globais da hegemonia capitalista, que buscava uma reestruturação produtiva em meio a uma conjuntura totalmente adversa, permeada pela recessão e crise, conforme a que se verificou em meados da década de 70, com a crise das propostas *fordista e keynesiana* e com o fim do “Milagre Econômico” brasileiro e, durante praticamente toda a década de 80, quando se deu a crise do *Welfare State* sob os auspícios da crise ideológica devido à recessão capitalista e ao declínio do Socialismo real. Fatos estes, que causaram um conjunto de transformações políticas, econômicas, sociais, culturais e institucionais, configurando pactos sociais diferenciados entre as grandes potências e os países periféricos.

O período foi marcado por altas taxas de desemprego, crescimento do vínculo empregatício informal, que foi responsável pela perda da massa salarial dos trabalhadores, representada tanto pelas relações informais de trabalho, como pelo recrudescimento do arrocho salarial, pelas péssimas condições de trabalho, aumento da pobreza,

enfraquecimento da expressão sindical dos trabalhadores, devido os mesmos serem praticamente aliçados dos processos decisórios, enfim, consequências de uma política perversa que fez com que os trabalhadores pagassem pelos custos da crise. O que vimos foi a apropriação do discurso da crise pelas autoridades de modo a garantir o apoio dos trabalhadores ao seu projeto sobre como enfrentar a mesma, tendo como propostas a privatização, a aderência ao estado neoliberal e, conseqüentemente, a regressão das políticas de cunho social, num contexto de crítica às políticas relacionadas ao *Welfare State*.

Digo isto, pois a área mais bombardeada ao longo do período foi aquela referente à ampliação e manutenção da seguridade social dos trabalhadores, sempre colocada como responsável pelo déficit financeiro que o país vivenciava, sem que houvesse o questionamento da estrutura em que a mesma estava assentada, permeada de distorções, corrupções e desvios de toda ordem. Entretanto, não pudemos deixar de observar que a Constituição de 1988 foi um esforço político rumo à materialização de tais direitos sociais referentes à saúde, assistência e previdência social da população abrangendo categorias cada vez maiores que estavam, naquele momento protegidas das adversidades da vida. Política evidenciadora de fortes traços de continuidade daquela que foi adotada desde 1974, com a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social.

Por outro lado, este esforço por mudanças nos anos 80 não conseguiu ultrapassar os limites do clientelismo e dos privilégios corporativos existentes no poder, fazendo com que as perspectivas igualitárias e universalistas impressas posteriormente no texto constitucional não fossem robustas o suficiente para enfrentar este estado de coisas e garantir a aplicabilidade de seus artigos no cotidiano da população.

Houve, na verdade, a ampliação dos direitos sociais, políticos e civis, fazendo com que todos pensassem que estes mesmos direitos estivessem ao alcance de todos, porém, a realidade foi outra. Os privilégios classistas se mantiveram, demonstrando que ao mesmo tempo que o voto, por exemplo, garantia o mesmo poder de escolha a todos os cidadãos, a forma de aplicação da justiça fazia com que o foro privilegiado para os membros do legislativo, do judiciário e os políticos, somente para citar os principais, não sejam iguais em direito ao cidadão comum.

Da mesma forma, a saúde, a previdência e a assistência social da população, garantidas em lei, são altamente insuficientes para atender satisfatoriamente todos os cidadãos. A solução encontrada pelas autoridades foi a banalização do discurso de crise destes setores como forma de fazer com que toda a sociedade ficasse restrita a um estado mínimo de direitos e compreendesse que esta insuficiência foi ocasionada por esta mesma crise, daí o usufruto parco dos mesmos. Desta forma, a privatização destes setores, os privilégios oferecidos à iniciativa privada, o

crescimento absurdo dos institutos de aposentadorias privadas, seriam soluções para um atendimento melhorado de seguridade (para aqueles que podem pagá-los), deixando com isso, amplos setores populares à mercê de um sistema de seguridade deficiente e medíocre.

Para a demonstração de tais dicotomias no mundo do trabalho privilegiamos o estudo das questões sociais e previdenciárias que causam forte impacto na vida dos trabalhadores, materializadas na criação do Ministério da Previdência e Assistência Social em 1974, cujos desdobramentos se deram ao longo da década de 80, e na promulgação da Constituição de 1988, a “Constituição Cidadã”, que nos permitiu a visualização e consequências destas políticas de implementação adotadas no cotidiano dos trabalhadores.

Assim, comprovamos que ao longo deste período, a concretização destas propostas institucionais, permitiu o alargamento das políticas relacionadas ao setor social, abrangendo cada vez mais uma gama de pessoas, não necessariamente vinculadas ao mundo do trabalho, garantindo a proteção destes setores. Esta política foi conseguida graças ao privilegiamento do setor privado, demonstrando que o Brasil buscou termos de alinhamento com os grupos relacionados ao grande capital, nem sempre atendendo aos verdadeiros anseios das demandas sociais e trabalhistas. E é justamente neste ponto que percebemos as dificuldades de conciliação entre as propostas constitucionais e a política fiscal verdadeiramente adotada pelos governos.

Conforme analisado, foram os trabalhadores que mais sentiram as políticas destes anos, pois as crises, assim como as propostas para as soluções das mesmas, interferiram diretamente nos seus salários, diminuindo-lhes as condições de vida e sustento, e após este período, durante o momento de redemocratização nos anos 80, sofreram os limites de uma Constituição com artigos de países desenvolvidos no papel, mas com aplicabilidade de muitos deles restrita ou ainda faltosa de uma regulamentação apropriada.

Entretanto, a análise deste movimento dos trabalhadores permitiu a observação de que suas reivindicações extrapolaram os limites do mundo do trabalho e acabaram por se unir aos setores mais gerais, populares e sociais, de luta pela democratização do país que acabaram por conferir um colorido inédito à transição democrática brasileira, sem negar a capacidade de reivindicação dos mesmos, uma vez que a Constituição oriunda deste processo materializou muitas destas propostas.

Assim sendo, devido ao intrincado complexo de forças existentes na época, representado pela sociedade civil, pelos trabalhadores e pelo movimento sindical, pelo grande capital, pelos interesses políticos, classistas e governamentais, assim como pela conjuntura interna e externa na qual o país estava inserido, percebemos o período

da transição para a democracia no Brasil como sendo extremamente dinâmico, moroso e pejado de concessões e conquistas, num jogo de avanços e recuos em todos os setores citados.

Esta faceta demonstra que o acordo que desaguou na democratização do país não foi exatamente uma conquista alcançada a ferro e fogo, representada pela agressividade, turbulência política e luta, mas antes de tudo, foi um acordo conservador entre as elites encasteladas no poder, com a presença de alguns setores sociais e sindicalistas, num jogo de acordos e concessões cuidadosas, premeditadas, de modo a neutralizar qualquer rumo que levasse à uma desvinculação com a política internacional hegemônica, marcada muitas vezes por uma paralisia decisória. Tudo isto para que fosse garantida uma passagem para a democracia com o menor trauma possível, de maneira suave, pacífica e estável, como verdadeiramente foi realizada, sem a alteração significativa das estruturas sociais vigentes.

A Constituição de 1988 terminou por consolidar a transição democrática legalmente, no entanto, postergou muitos dos conflitos ainda sem solução nos dias de hoje, como pudemos observar no caso do financiamento da seguridade social e das dicotomias referentes ao movimento sindical.

Assim, o desfecho deste período foi frustrante para os setores mais combativos, que acreditavam que parâmetros defendidos pelos princípios constitucionais permitissem, realmente, a materialização de uma sociedade mais igualitária, democrática e profícua em direitos civis, sociais e políticos, verdadeiramente desfrutáveis. No entanto, não podemos deixar de lado a dimensão e repercussão que tais direitos alcançaram somente pelo fato de serem concretizados sob a forma de lei, norteados os movimentos e lutas sociais posteriores, em busca da legitimação dos mesmos para todos os cidadãos, como prescrevem os artigos constitucionais. A conquista efetiva de tais direitos, atualmente faz parte de um outro processo, cuja análise não cabe nessas linhas, mas que garantiriam satisfatoriamente uma menor distância entre a democracia política pretendida no texto constitucional e a democracia social almejada pelos brasileiros.

## **REFERÊNCIAS**

### **FONTES PRIMÁRIAS:**

Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (AMORJ) – IFCS/ UFRJ

Arquivo Ernesto Geisel, RJ, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) – Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro.

Boletim do DIEESE/ Julho de 1998 – Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro (AMORJ)

Constituição da República Federativa do Brasil (1988), Brasília, DF: Senado, 1988.

Estatísticas de mortalidade no Brasil – Ministério da Saúde de 1983 – OMS – 1983, reproduzido de “Insalubridade, morte no trabalho DIESAT”, 1987.

Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) – site <http://www.ipeadata.com.br> - Suplemento histórico/ Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), 2005.

Livros de Atas do STIMMME-RJ (Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Rio de Janeiro) com os Delegados de Empresa.

Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro: Jornal Meta

Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro: termo de posse de diretoria (março de 1975 a outubro de 1984).

Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro: livros de atas de Reunião de Diretoria.

Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro: livros de atas de Assembléias Gerais.

Tribunal Regional do Trabalho – processos de seção de dissídios coletivos (1974-1985).



## ENTREVISTAS:

Valdir Vicente de Barros, concedida a Francisco Carlos Palomanes Martinho. In: MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes. *À sombra das tradições: o Sindicato dos Metalúrgicos do RJ na Transição Democrática (1974 – 1985): um estudo sobre o estatismo sindical*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Dep. de História da UFF, RJ.

João Leal de Araújo, concedida a Francisco Carlos Palomanes Martinho. Idem.

Francisco Weffort ao Jornal *O Globo* do dia 28 de outubro de 2007. Seção *O País*, página 8. Rio de Janeiro.

## DISSERTAÇÕES E TESES

ANDRADE, Eli Iola Gurgel. (Des)Equilíbrio da Previdência Social Brasileira 1945/1997 (Componentes Econômicos, Demográfico e Institucional). Tese de Doutorado. CEDEPLAR/UFMG, 1999.

CORCINO, Jaqueline Ventapane Freitas Ludovice. *Previdência Social Vargas - A construção de uma memória*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação de História da UERJ, RJ, 2001.

GENTIL, Denise Lobato. “A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira – Análise financeira do período 1990 – 2005”. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Rio de Janeiro, 2006.

MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes. *À sombra das tradições: o Sindicato dos Metalúrgicos do RJ na Transição Democrática (1974 – 1985): um estudo sobre o estatismo sindical*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Dep. de História da UFF, RJ.

TORREÃO, Rita C. M. *A greve nasce na fábrica - metalúrgicos no Rio de Janeiro (1979)* Dissertação de Mestrado apresentada ao Dep. de Ciências Sociais da UFRJ, RJ, 1986.

## BIBLIOGRAFIA:

- BATALHA, Cláudio H. M. *A historiografia da classe operária no Brasil: trajetórias e tendências*. In: FREITAS, Marcos Cezar. *Historiografia brasileira em perspectiva*. São Paulo: Contexto, 2001.
- BOITO JR., Armando. *Reforma e persistência da estrutura sindical*. In: BOITO JR., Armando (Organizador). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- CARDOSO, Adalberto M., [et. al.]. *Sindicalismo e relações trabalhistas*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002.
- CASTRO e D'Araújo (Org.). *Ernesto Geisel*. 4ª edição, RJ: FGV, 1997.
- COHN, A., MARSÍGLIA, R. G. e BARATA, R. B. *O Setor Privado e as Políticas de Saúde na Atual Conjuntura Brasileira*. São Paulo: Centro de Estudos Augusto Leopoldo A. Galvão, 1990.
- COUTO, Costa Ronaldo. *História indiscreta da ditadura e da abertura, Brasil: 1964-1985*. 4ª edição, RJ: Record, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Direito do trabalho e relações de classe no Brasil contemporâneo*. In: VIANNA, Luiz Werneck (Organizador). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002.
- CAVALCANTE, Berenice. *Certezas e ilusões: os comunistas e a redemocratização da sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro/Niterói: EdUFF, 1986.
- DELGADO, Lucília de Almeida Neves. *O Comando Geral dos Trabalhadores do Brasil, 1961-1964*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- ERICKSON, Kenneth. *Sindicalismo no processo político no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- FÜCHTNER, Hans. *Os sindicatos brasileiros: organização e função política*. Rio de Janeiro: Graal, 1980.
- FRENCH, John D. *Afogados em leis: a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.
- GASPARI, Élio. *A ditadura derrotada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.
- GOMES, Ângela de Castro. *Abertura política e controle sindical: trabalho e trabalhadores no Arquivo Ernesto Geisel*. In: ARAÚJO, Maria Celina D' & CASTRO, Celso (Organizadores). *Dossiê Geisel*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.
- \_\_\_\_\_. *A invenção do trabalhismo*. 3ª edição, RJ: FGV Editora, 2005.
- \_\_\_\_\_. *O "Ministério da Revolução" de 1964: previdência e assistência sociais no Governo Geisel*. In: Dossiê Geisel. D'Araújo Maria Celina e Celso Castro (org.), 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.
- \_\_\_\_\_. & ARAÚJO, Maria Celina D'. *A extinção do imposto sindical: demandas e contradições*. Dados: Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: IUPERJ, Vol. 36, nº 2, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Cidadania e direitos do trabalho*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1993.

HOBBSBAWM, Eric. *Mundos do trabalho: novos estudos sobre história operária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. \_\_\_\_\_. *Os trabalhadores: estudos sobre a história do operariado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

KINZO, Maria Dalva Gil. *Oposição e autoritarismo. Gênese e trajetória do MDB (1966/1979)*. SP: Vértice, 1988.

LOBO, Eulália Maria Lahmeyer (Coordenação). *Rio de Janeiro operário: natureza do Estado, conjuntura econômica, condições de vida e consciência de classe*. Rio de Janeiro: Access Editora, 1992.

MADEIRA, João Lyra. *O Brasil e a Previdência Social. Industriários*, Rio de Janeiro: 1948.

MALLOY, James M. *A política de Previdência Social no Brasil*. Graal, Rio de Janeiro, 1986.

MARTINS, Heloisa Helena Teixeira de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil* São Paulo: Hucitec, 1989.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 19ª edição, São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MATTOS, Marcelo Badaró de (Coordenação). *Novos e velhos sindicalismos. Rio de Janeiro (1955-1988)*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 1998.

\_\_\_\_\_. *Políticas Nacionais e poder sindical: uma perspectiva comparada*. In:

MENDONÇA, Sonia & MOTTA, Márcia M. M. *Nação e poder: as dimensões da história*. Niterói: EdUFF, 1998.

MOORE JR, Barrington. *Injustiça: as bases sociais da obediência e da revolta*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social – Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. 2ª Edição. São Paulo, Cortez, 2000.

MOURIAUX, René. *O sindicalismo dos países industrializados em fins dos anos 1970: efetivos, estruturas e estratégias*. In: SANTANA, Marco Aurélio & RAMALHO, José Ricardo. *Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social*. São Paulo: Bomtempo, 2003.

NASCIMENTO, Regina Helena Malta. *O sindicato dos Metalúrgicos do RJ nos anos de 1980 – os primórdios do “novo sindicalismo”*. In: RAMALHO, José Ricardo & Santana, Marco Aurélio (Organizadores). *Trabalho e tradição sindical no Rio de Janeiro: a trajetória dos metalúrgicos*. Rio de Janeiro: DP & A/FAPERJ, 2001.

PASTOTINI, Alejandra. *A categoria “Questão Social” em debate*. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

PESSANHA, Charles. O poder executivo e o processo legislativo nas constituições brasileiras. In: VIANNA, Luiz Werneck (Organizador). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002.

RAMALHO, José Ricardo & SANTANA, Marco Aurélio (Organizadores). *Trabalho e tradição sindical no Rio de Janeiro: a trajetória dos metalúrgicos*. Rio de Janeiro: DP & A/FAPERJ, 2001.

\_\_\_\_\_. *Empresas estatais de primeira geração; formas de gestão e ação sindical*. In: ABREU, Alice Rangel & PESSANHA, Elina (Organizadoras). *O trabalhador carioca: estudos sobre os trabalhadores urbanos no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: JC Ed, 1994.

RAMOS, Murilo. *Por que é preciso fazer reformas*. Revista Época debate/ suplemento: 20 anos da Constituição Cidadã. Edição 539, de 15/09/2008, Editora Globo, Rio de Janeiro.

REIS FILHO, Daniel Aarão. *Ditadura militar, esquerdas e sociedade*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

\_\_\_\_\_. *Intelectuais, história e política (séculos XIX e XX)*. Rio de Janeiro: 7 letras, 2000.

RODRIGUES, Iram Jácome. *O Novo Sindicalismo: Vinte anos depois*. Petrópolis: Vozes, 1999.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *O sindicalismo corporativo no Brasil*. In: *Partidos e sindicatos: escritos de sociologia política*. São Paulo: Ática, 1990.

\_\_\_\_\_. *As tendências políticas na formação das centrais sindicais no Brasil*. In: BOITO JR., Armando (Organizador). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

\_\_\_\_\_. *Partidos e sindicatos: escritos de sociologia política*. São Paulo: Ática, 1990.

\_\_\_\_\_. *Trabalhadores, Sindicatos e Industrialização*. São Paulo: Brasiliense, s/d.

\_\_\_\_\_. *O declínio do sindicalismo corporativo*. In: GOMES, Ângela de Castro (org.). *Trabalho e Previdência – Sessenta anos em debate*. RJ: Ed. Da Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 1992.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANDOVAL, Salvador. *Os trabalhadores param: greves e mudança social no Brasil, 1945 – 1990*. São Paulo: Ática, 1994.

SANTANA, Marco Aurélio. *Trabalhadores em movimento: o sindicalismo brasileiro nos anos de 1980-1990*. In: Jorge Ferreira & Lucília de Almeida Neves Delgado. *O Brasil Republicano: 4 – O tempo da Ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira & Maria Yedda Linhares. *Terra Prometida: uma história da questão agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

TEIXEIRA, Aloísio. Do Seguro à Seguridade: a metamorfose inconclusa do sistema previdenciário brasileiro. Texto para Discussão, IE/UFRJ, Rio de Janeiro, nº 249, dezembro, 1990.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: ARAÚJO, Odília Sousa de. *A Reforma da Previdência Social Brasileira no contexto das reformas do Estado: 1988 a 1998*. Natal, EDUFRN, Editora da UFRN, 2004.

TELLES, Jover. *O movimento sindical no Brasil*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1981.

VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. *Estudos sobre sindicalismo e movimento operário: resenha de algumas tendências*. In: Boletim Informativo Bibliográfico (3). Rio de Janeiro: IUPERJ, 1978.

WINOCK, Michel, *As idéias políticas*. In: RÉMOND, René (Organizador). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/ Editora FGV, 1996.