

Júlio Assis Simões

**ENTRE O LOBBY E AS RUAS:
MOVIMENTO DE APOSENTADOS E
POLITIZAÇÃO DA APOSENTADORIA**

**Tese de Doutorado em Ciências Sociais
apresentada ao Departamento de Antropologia
do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas,
da Universidade Estadual de Campinas, sob a
orientação da Profa. Dra. Guita Grin Debert**

Este exemplar corresponde à
redação final da Tese defendida
perante a Comissão Julgadora em
07/12/2000

COMISSÃO JULGADORA:

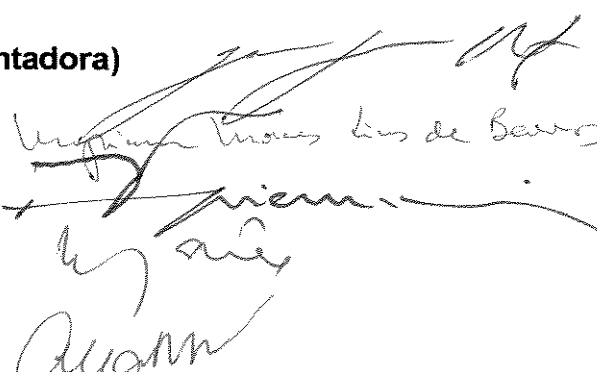
Profa. Dra. Guita Grin Debert (Orientadora)

Profa. Dra. Myriam Lins de Barros

Prof. Dr. Antonio Flavio Pierucci

Profa. Dra. Sonia Miriam Draibe

Profa. Dra. Ana Maria de Niemeyer



Campinas 2000

2007/07/04

UNIDADE Bc
 N.º CHAMADA: 1/Unicamp
Si 51 e
 V. Ex.
 TOMBO BC/ 43586
 PROC. 16-392107
 C ☐ D ☒
 PREÇO R\$ 11,00
 DATA 06/02/07
 N.º CPD

ii

UNICAMP
 BIBLIOTECA CENTRAL
 SEÇÃO CIRCULANTE

CM-00149350-5

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
 BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

Si 51 e Simões, Júlio Assis
 Entre o lobby e as ruas: movimento de aposentados e
 politização da aposentadoria / Júlio Assis Simões. - - Campinas,
 SP : [s. n.], 2000.

Orientador: Guita Grin Debert.
 Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas,
 Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Aposentadoria. 2. Espaço público. 3. Solidariedade.
 4. Movimentos sociais. I. Debert, Guita Grin . II. Universidade
 Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.
 III. Título.

Resumo

O trabalho visa descrever e analisar, com detalhamento etnográfico, as arenas de conflito em torno da aposentadoria que ganharam grande visibilidade no Brasil, nos anos 80 e 90, em função das ações coletivas de aposentados engajados em associações locais e numa organização nacional. A mobilização de aposentados desenvolveu-se no contexto da redemocratização política do País e enfrentou a ascensão de um discurso técnico-governamental que tratava a aposentadoria como uma fonte de perigo à economia nacional e à reprodução da vida social. Os aposentados empreenderam diversas formas de luta – *lobbies*, ações judiciais e movimento social –, conjunturalmente ligadas a seus interesses na recuperação e manutenção do valor dos benefícios. O principal argumento, porém, é que o efeito mais relevante de sua mobilização foi o apelo a sentimentos e valores historicamente constituídos e compartilhados que apontavam concepções em comum de justiça social: o respeito à dimensão contratual da aposentadoria e, mais importante, a legitimidade moral da proteção social aos mais velhos, baseada na solidariedade pública entre gerações. Nesse processo, a aposentadoria foi reconstruída socialmente como um direito do cidadão, e uma dimensão do espaço público parece ter sido remontada no País.

Palavras-chaves

aposentadoria; espaço público; solidariedade; movimentos sociais

Abstract

This work aims to describe and analyze, in a detailed ethnography, the arenas of conflict over retirement which became highly visible in the 1980s and 1990s in Brazil as a result of collective actions of pensioners engaged in local associations and in a national organization. The mobilization of pensioners has developed in the context of the country's redemocratization, and it has faced the rise of a technical and governmental discourse, which saw retirement as a source of danger to the national economy, and to the reproduction of social life. Pensioners undertook different forms of struggle – *lobbies*, judicial proceedings, and social movement – conjuncturally tied to their own interests in recovering and maintaining the value of their benefits. But the main argument is that the most significant effect of their mobilization was the claim to historically constituted and shared sentiments and values which pointed to common concepts of social justice: that the contractual aspects of retirement ought to be respected and, most importantly, the moral legitimacy of the social protection of the elderly, grounded on the public solidarity between generations. Retirement was socially reconstructed as a citizen's right, and a dimension of public space seemed to be revived in Brazil along such process.

Key words

retirement; public space; solidarity; social movements

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

Agradecimentos

A Guita Grin Debert, intelectual criativa, leitora sagaz, fonte de indicações preciosas e a orientadora mais paciente do mundo, com quem tive o prazer e o privilégio de trabalhar desde a finalização do mestrado, numa convivência instigante, generosa e democrática.

A Paulo André Setti e Ana Claudia Chaves Teixeira, colegas pesquisadores com quem percorri o universo das associações de aposentados.

A Galdino, Viégas, Henos, Lourenço, o pessoal das associações de Santos e de Campinas, os verdadeiros sujeitos desta história, pela acolhida e cooperação prestadas à pesquisa.

Ao CNPq, pelo imprescindível suporte material.

A Evelina Dagnino, Sonia Draibe, Alba Zaluar, Ana Maria de Niemeyer, Antonio Augusto Arantes e Mariza Corrêa, do programa de Doutorado em Ciências Sociais da Unicamp, pelo constante apoio e estímulo intelectual.

A Myriam Lins de Barros, Anita Liberalesso Néri, Alda Brito da Motta e Gilberto Hochman, pelo incentivo ao desenvolvimento do trabalho.

A meus colegas e amigos na Escola de Sociologia e Política e no Departamento do Patrimônio Histórico de São Paulo, pelo encorajamento e a compreensão de sempre.

Aos meus amigos de todas as horas Edward MacRae, Ulisses Oliveira, Osvaldo Fernandez, Tania Vasquez, bem como à Alzira, José Antonio, Lucianinho e toda a família, pelo carinho e solidariedade incondicionais.

Ao Geraldo Fernandes, companheiro de duas décadas e duas teses, por tudo.

*Dedico este trabalho à memória de meus pais,
Luciano de Assis Simões (1910-1996)
e Antonia Petri de Assis (1921-1997),
e de meu irmão Jorge de Assis Simões (1947-1998).*

SUMÁRIO**Introdução 1**

Movimentos sociais e espaço público 4; Roteiro da tese 16; Notas sobre a pesquisa 20

Capítulo 1. Solidariedade em risco: a aposentadoria nas sociedades contemporâneas 23

Aposentadoria e trabalho: da assistência ao seguro 31; A solidariedade pública entre as gerações 38; Envelhecimento, gestão de riscos sociais e fabricação de incertezas 46

Capítulo 2. Do seguro à seguridade incerta: a trajetória da Previdência Social no Brasil 57

Origens: das sociedades de socorro mútuo às CAPs 59; O modelo dos IAPs: seguro social, cidadania regulada e pacto trabalhista 65; A burocracia previdenciária e a unificação do sistema 75; Expansão da cobertura e crise fiscal 79; A seguridade incerta e as reformas recentes 84; De volta ao começo? 94

Capítulo 3. Associação e movimento: lideranças, fronteiras simbólicas e identidade coletiva 97

Grupo de interesse ou movimento social? 100; A luta judicial e seus saldos organizativos 111; Associações de base: a luta de classificações 117; *Uma “empresa” assistencial e recreativa para uma “elite”* 117; *Associações “de luta”: dilemas entre o assistencialismo e o partidarismo* 123; *De “empresa jurídica” a “Casa do Aposentado”* 134; *A luta judicial como veículo da luta política* 140; Tensões com a política sindical e partidária 152; Ambivalências da identidade coletiva dos aposentados 162

Capítulo 4. Os “caras enrugadas” e o bem comum 173

Arenas de atuação como grupo de interesse 175; A construção do movimento político 197; *“Vamos entrar com milhares de processos em todo o País”* 200; *Aposentados ganham, mas não levam* 206; *“Caras enrugadas” nas ruas e na mídia* 210; Direito social ou privilégio de “vagabundos”? 235

Considerações finais 253**Referências bibliográficas 261**

Introdução

Este trabalho se debruça sobre a politização das questões ligadas à aposentadoria nas duas últimas décadas no Brasil, focalizando as tensões e conflitos em torno das concepções e políticas referentes a seguro e seguridade social e o papel desempenhado nesse processo pela ação coletiva dos aposentados e pensionistas. Associações de base articuladas a federações estaduais e à Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (Cobap) alcançaram notoriedade, especialmente no começo dos anos 90, por sua capacidade de expressar dramaticamente os problemas enfrentados pelos aposentados e articular uma defesa eficiente não só dos interesses de sua "categoria" junto ao poder público, como também do direito social à aposentadoria.

Neste trabalho, focalizo o processo político recente em torno do direito à aposentadoria no Brasil, tendo como pano de fundo a complexa configuração histórica, sociológica e política assumida atualmente pela questão da seguridade social e, mais especificamente, pelos programas sociais destinados à velhice. No Brasil redemocratizado, em que se acentuaram as preocupações com a crise fiscal do Estado e com os possíveis danos da transição demográfica e das mudanças no mundo do trabalho sobre o sistema de Previdência pública, aposentados e pensionistas tornaram-se um dos imprevistos personagens a conquistar espaço na cena política, esforçando-se por trazer suas próprias vozes ao debate público em torno da reforma do sistema previdenciário e contribuindo, dessa maneira, para conferir uma nova dimensão política à questão do direito à aposentadoria.

Meu objetivo principal é mostrar como uma questão que ganhou nova visibilidade, a partir da mobilização aparentemente particularista de um setor específico da sociedade (aposentados articulados em suas organizações), foi reelaborada como um problema político de relevância social mais ampla. Pressões e manifestações de protesto de aposentados e pensionistas tornaram-se

freqüentes desde meados da década de 80 e deram ensejo a crises políticas durante os vários governos desde a redemocratização. O custeio do sistema previdenciário, seus privilégios, distorções e insuficiências têm dado margem a discussões altamente inflamadas, que dizem respeito não apenas aos interesses imediatos dos mais velhos, ou de grupos organizados de trabalhadores que defendem direitos adquiridos, mas também às expectativas de direitos de amplas camadas da população. Por meio das ações coletivas de aposentados e pensionistas, a aposentadoria deixou de ser apenas um problema dos especialistas em economia e administração pública para se tornar uma das questões centrais no debate público do País.

Conjunturalmente, aposentados e pensionistas mobilizaram-se para defender e recuperar os valores de seus benefícios, corroídos por sucessivos artifícios adotados pelos condutores da política salarial nos governos militares e pela crise econômica que marcou os anos 80. Para tanto, exploraram diferentes alternativas de luta e participação política, do grupo de pressão ao protesto público organizado, valendo-se das oportunidades abertas pela redemocratização política e pelas iniciativas governamentais de reforma social empreendidas depois do fim do regime militar.

Num sentido político e cultural mais amplo, porém, para além das reivindicações corporativas e das crises políticas que desencadearam, aposentados e pensionistas – na pele de velhos trabalhadores brasileiros lutando por condições dignas de sobrevivência – operaram uma articulação tensa e ambivalente entre a atualização das novas imagens de envelhecimento ativo e a reafirmação das concepções e experiências de cidadania constituídas historicamente no Brasil, ligadas aos benefícios assegurados pelos direitos do trabalho. Sua experiência de mobilização representou um esforço coletivo de pessoas de mais idade para se apresentarem como porta-vozes de seus próprios problemas e necessidades, esforço esse que angariou ampla simpatia na opinião pública, por meio do apoio da mídia e do Judiciário, e foi crucial para jogar luz na dimensão moral e agregadora da aposentadoria, como forma primordial de política

social de proteção aos mais velhos fundada na institucionalização da solidariedade pública entre as gerações.

Ao longo do processo político em que os aposentados ganharam e perderam espaço como setor social em movimento, a aposentadoria foi referendada como mecanismo institucional básico de promoção de solidariedade social e, assim, reconstruída como questão pública de caráter universal. Esse ponto de vista é fundamental para a interpretação que formulo sobre a peculiaridade da ação coletiva dos aposentados: seu foco não era numa questão que se esgotava na particularidade e imediatismo de suas demandas materiais e distributivistas, mas se revestia de interesse público, o que lhe permitiu agregar um apoio social mais amplo.

Nesse esforço de pensar as peculiaridades das formas de organização e mobilização dos aposentados no Brasil em relação às continuidades e mudanças na percepção do sentido político e cultural do direito à aposentadoria, procuro desenvolver uma abordagem da construção dos aposentados como atores coletivos movimentando-se num campo político complexo, permeado de tensões e ambivalências em relação à política sindical e à política partidária, onde se misturam condutas instrumentais e expressivas, no trabalho de elaboração de uma auto-imagem promotora não só de auto-reconhecimento como força social e política, mas também de visibilidade e reconhecimento públicos mais amplos. Não se trata apenas de enfocar como esse coletivo lidou com a definição de interesses e objetivos materiais e utilitários comuns, mas, principalmente, como se esforçou para produzir discursos e atuações que se contrapuseram simbolicamente à fragmentação de interesses e ao antagonismo muito concreto das condições diversas e desiguais vigentes entre os próprios aposentados e pensionistas; e que se voltaram também para “fora”, com vistas a alcançar legitimidade e solidariedade mais ampla para as reivindicações que o coletivo perseguia.

Essa perspectiva de análise inspira-se em diversos pontos de vista teóricos que se ancoraram nos estudos sobre movimentos sociais, formação de atores políticos e coordenação da ação coletiva, temáticas afins e de interesse interdisciplinar nas ciências sociais. A investigação desses fenômenos, de

complexo alcance político e cultural nas sociedades contemporâneas, levantou problemas classificatórios e conceituais ligados ao reconhecimento e tratamento de dimensões dificilmente conciliáveis e que se expressaram com frequência na forma de dicotomias correlacionáveis a uma oposição mais geral entre “razão prática” e “cultura” (Sahlins, 1979): luta distributiva e política de identidades, estratégia política e produção simbólica do ator coletivo, demandas particulares e interesse público. Um breve exame do desenvolvimento da temática dos movimentos sociais nos permitirá situar essas polêmicas de ordem conceitual e política, bem como elaborar o ponto de vista interpretativo que adotamos na análise da ação coletiva dos aposentados.

Movimentos sociais e espaço público

Movimentos sociais são geralmente compreendidos como formas de ação coletiva que se desenvolvem fora da esfera das instituições estabelecidas e em contraste com as organizações burocráticas formais. A expressão foi utilizada para reunir num mesmo campo teórico uma grande diversidade de situações e experiências de mobilização e conflito, cujas características comuns seriam a ênfase na ação direta em escala local, a ausência de conexão direta com as relações produtivas e o universo operário-sindical, o relativo distanciamento dos canais convencionais de mediação política e uma orientação para promover ou resistir a mudanças sociais mais amplas. Essas características marcariam a distinção nem sempre nítida entre os movimentos sociais e o aparentado conceito de “grupo de interesse” (e seus sinônimos aproximados “lobby” e “grupo de pressão”), o qual corresponderia a formas de associação civil mais vinculadas à promoção de interesses delimitados de um setor social específico (os aposentados, por exemplo) e voltadas à ação estratégica de penetrar nos circuitos de poder político e influenciar em seu favor os legisladores, as agências governamentais e a opinião pública.

No Brasil, a noção de movimentos sociais foi empregada na literatura sociológica e política nos anos 70 para referir a uma vasta gama de mobilizações

reivindicativas de base “popular” em torno de benefícios, serviços e equipamentos urbanos que deveriam ser providos pelo poder público (Moisés, 1978). Posteriormente, seu uso passou a abarcar também as mobilizações associadas à política de afirmação de identidades, de base social mais diversa, como os movimentos de mulheres, negros, índios, homossexuais etc., que teriam em comum com os movimentos populares urbanos o fato de se articularem em torno de reivindicações decorrentes da percepção de carências comuns (Cardoso, 1983; Durham, 1984). Essas carências definiriam um senso de comunidade estimulador da participação permanente e um tanto avesso à institucionalização da representação política. Balanços mais recentes assinalaram, de outra parte, que muitos desses movimentos ultrapassaram a condição de ações diretas localizadas e autolimitadas para marcarem presença em arenas culturais e político-institucionais mais amplas, na forma de “campos ético-políticos” (Doimo, 1995) ou de “redes movimentalistas” (Scherer-Warren, 1993; Alvarez e Dagnino, 1995) que se sustentam no tempo por intermédio de conexões de lideranças, assessores e articuladores políticos e apontam para a conformação de uma “sociedade civil” mais complexa e organizada.

A trajetória do uso da noção de “movimentos sociais” nas pesquisas no Brasil descortina o deslocamento da ênfase na articulação de mobilizações populares no formato de luta distributiva – reivindicando principalmente equipamentos e serviços públicos e desenvolvendo um complexo padrão de enfrentamento e negociação nas relações face a face com representantes das agências estatais – para uma preocupação crescentemente mais próxima do formato da política de afirmação de identidades. Desse ângulo, os movimentos sociais foram reelaborados como espaços em que as pessoas ampliavam sua sociabilidade, compartilhavam suas vivências individuais e aprendiam a formular novas questões sobre suas experiências de vida (Durham, 1984), num processo de renovação dos padrões socioculturais e sociopsíquicos nas microestruturas da sociedade (Evers, 1984). O acento no potencial de transformação cultural dos movimentos foi acompanhado de um diversificado esforço teórico e empírico de sublinhar as especificidades de seu impacto na cena política institucional,

sobretudo no que diz respeito a seu papel na construção do espaço público e de uma noção de cidadania (Sader, 1987; Paoli, 1992; Dagnino, 1994; Doimo, 1995; Alvarez e Dagnino, 1995; Tôres, 1997).

É certamente nessas questões relativas à democratização e à construção e ampliação da esfera pública que o debate conceitual e político em torno dos movimentos sociais é mais acirrado. Frequentemente as posições divergentes nesse debate associaram-se também aos distintos ângulos privilegiados pelos analistas – a saber, a dimensão expressiva e cultural, referente aos processos de formação do ator coletivo e reelaboração de interesses e identidades, ou a dimensão organizacional e pragmática, referente à coordenação da ação e da estratégia política. Encontraríamos, assim, também na literatura brasileira, uma variante da já sugerida polarização (Cohen, 1985; Munck, 1997) entre o “enfoque europeu”, mais preocupado com a construção das identidades coletivas (Evers, 1984; Touraine, 1988; 1997; Melucci, 1989), e o “enfoque americano”, centrado nos problemas da mobilização de recursos, estratégia e coordenação da ação (Tilly, 1978; Zald e McCarthy, 1979; Tarrow, 1994).¹ As análises que dão mais ênfase à dimensão expressiva e à orientação para a mudança cultural tendem a sublinhar a especificidade da contribuição dos movimentos sociais para a construção da democracia (por exemplo, Sader, 1987; Paoli, 1992; Alvarez e Dagnino, 1995); ao passo que as análises que se centram nos temas da coordenação e da estratégia acentuam o “radicalismo reivindicativo” dos movimentos sociais e questionam sua eficácia para canalizar demandas pela via institucional (por exemplo, Cardoso 1987; 1988; Boschi, 1987; Doimo, 1995).

Essa polaridade interpretativa comparece nas análises a respeito da presença recente de aposentados e pensionistas na cena política brasileira. Tal presença já foi interpretada privilegiando-se o ângulo da “expressividade” como um movimento dotado de capacidade de explicitação pública das demandas em prol da melhoria de vida de um segmento social até então silencioso, esforçado,

¹ A mencionada polarização atenta para os contrastes entre ambas as abordagens, o que não implica desconhecer a diversidade existente em cada uma. Para uma visão mais complexa do “enfoque americano”, pode-se consultar Lyman, org., 1995, especialmente Partes III e IV, e também Munck, 1997. Para uma apresentação crítica da diversidade dentro do “enfoque europeu”, ver Tôres, 1997, Capítulo 2.

mas incapaz diante dos “desígnios do Estado” (Haddad, 1991). E também, alternativamente, privilegiando-se o ângulo da “instrumentalidade”, como um grupo de interesse corporativista ou uma “clientela organizada” de atuação “lobista”, particularista e não-includente (Melo, 1993).

Na primeira dessas análises, a autora – depois de salientar as debilidades organizacionais do movimento de aposentados e as limitações de sua ação reivindicativa – volta-se para a pesquisa das atitudes e representações de aposentados idosos não engajados no movimento, talvez em busca do espaço extra-institucional em que esses setores social, política e culturalmente marginalizados poderiam reconstruir com autonomia suas identidades, carências e interesses. Melo, por sua vez, apóia sua interpretação focalizando a participação da Cobap no Grupo de Trabalho para Reestruturação da Previdência e na sua atividade de pressão na Assembléia Constituinte, antes de a ação coletiva ganhar maior expressão pública, tratando de ressaltar o empenho dos aposentados organizados em defender a aposentadoria por tempo de serviço e rechaçar propostas de universalização de benefícios sem contrapartida de contribuição.

Ambas as análises podem ser criticadas por enfatizarem unilateralmente aspectos efetivamente presentes e reconhecíveis em diferentes momentos no processo de ação coletiva dos aposentados: eles atuaram como *lobby* ou grupo de interesse, valendo-se de meios institucionais de influência política, e também como coletividade identitária e expressiva, valendo-se do protesto público organizado e de uma orientação de resistência às mudanças liberalizantes na previdência social. Neste trabalho, procuro mostrar a inter-relação e a convivência complexas dessas duas faces mediante uma extensa reconstrução empírica de caráter etnográfico, que acredito ser um recurso metodológico adequado para captar a forma específica assumida pelo processo.

Para além das divergências de enfoque e interpretação, porém, os dois estudos citados parecem compartilhar uma mesma visão de fundo: a de que demandas competitivas de interesses particulares, veiculadas por formas de ação coletiva organizada, sejam elas de ordem mais distributiva ou expressiva, tendem a projetar-se na cena pública institucional nas sociedades contemporâneas de

modo a erodir as possibilidades de emergência de um interesse geral e contribuir para o declínio da esfera pública. Acredito, no entanto, que o processo que descrevo e analiso neste trabalho indica que demandas específicas e imediatas, que correspondiam aos interesses de um setor politicamente ativo dos aposentados e pensionistas, na conjuntura brasileira dos anos 80 e 90, puderam culminar – de forma surpreendente, talvez, até para seus próprios protagonistas – na reelaboração da aposentadoria não como mais uma reivindicação particularista e fragmentadora do interesse público, mas como uma questão de interesse de toda a sociedade, por reportar a um meio crucial de produção de solidariedade, capaz de aglutinar os mais diversos setores sociais e se converter em bandeira de sindicatos, centrais sindicais, lideranças políticas e partidos.

As duas citadas interpretações da ação coletiva dos aposentados ecoam uma visão bastante influente, nas análises das formas de constituição do interesse geral e da esfera pública nas sociedades contemporâneas. Essa visão associa a multiplicação de interesses em concorrência na cena política contemporânea com um diagnóstico de declínio da esfera pública, sinalizando uma crescente incapacidade de vincular aflições e demandas particulares com soluções coletivas calcadas no interesse público e, conseqüentemente, uma redução da política à luta setorial pela manutenção de posições conquistadas.² Na obra de Habermas (1984, 1987a) encontramos uma das formulações mais sofisticadas desse ponto de vista.

Para Habermas, a decadência da esfera pública – cuja configuração teórica amadurecida estaria no desenvolvimento do “princípio de publicidade” em Kant, como meio de racionalizar a política em nome da moral – se produziu nas sociedades burguesas desde o século XIX com a ampliação do público e a explosão de conflitos entre grupos organizados. Esses desenvolvimentos fragmentaram o arranjo da opinião pública e converteram crescentemente a esfera pública num “campo de concorrência de interesses privados nas formas brutalizadas da discussão violenta” (Habermas, 1984:158), demandando e

² Cabe notar que, desse ângulo de interpretação, que enfatiza o potencial “egoísta” e “irresponsável” da atuação de interesses organizados na esfera pública, a distinção entre movimentos sociais e grupos de interesse tende a perder relevância.

disputando compensações do Estado. Nesse processo, o Estado foi acumulando novas funções e estendendo o alcance de suas regulações por toda as dimensões da vida social, apagando as fronteiras que o separavam da sociedade civil e dando lugar a “uma esfera social repolitizada, em que instituições estatais e sociais se sintetizaram em um único complexo de funções” (Habermas, 1984:177). Em lugar da concepção kantiana da “comunicação específica de um público”, desenvolveu-se nas sociedades contemporâneas uma “comunicação pública de massa” tendo, de um lado, “um público fragmentado em minorias de especialistas que não pensam publicamente” e, do outro, “uma grande massa de consumidores” buscando legitimação no mercado da informação e da cultura (Habermas, 1984: 207).

Uma importante consequência dessa decadência da esfera pública, para Habermas, é a perda de suas funções políticas, que permitiam “submeter os fatos tornados públicos ao controle do público crítico” (Habermas, 1984: 159). Especialistas em “relações públicas” passaram a se dedicar crescentemente à representação jornalístico-publicitária de interesses particulares organizados, integrando a esta concorrência as funções tradicionais da esfera pública e acoplando ao princípio kantiano de publicidade seu sentido contemporâneo de “propaganda” destinada a “trabalhar a opinião pública” (Habermas, 1984: 226-227).³ Essa “refeudalização da esfera pública” (Habermas 1984: 229; 269) é acompanhada pela transformação do Parlamento numa “assembléia de facções”, espaço de barganhas e “negociações”, em sentido literal, voltadas a tarefas de compensação de interesses, num intercâmbio direto de favorecimentos e indenizações particulares, geradores de decisões baseadas em acordos

³ Segundo Habermas, “as organizações procuram compromissos com o Estado e entre si, se possível com a exclusão da esfera pública, mas precisam assegurar-se uma concordância plebiscitária nisso, desenvolvendo a publicidade-jornalismo demonstrativo ou manipulativo, junto ao público aí intermediado. (...) O mandamento da publicidade passa a ser estendido através dos órgãos do Estado a todas as organizações que ajam relacionadas intimamente com o Estado. À medida de sua realização (...) apareceria um público de pessoas privadas organizadas. Sob as atuais condições, somente elas poderão participar de modo efetivo, através dos canais da esfera pública intrapartidária e intrínseca às associações, num processo de comunicação pública, à base de uma publicidade postas em ação para o intercâmbio das organizações com o Estado e delas entre si. Aí é que a formação de compromissos políticos teria de se legitimar” (Habermas, 1984: 269-270, grifado no original).

temporários de grupos que dispensam a institucionalização da esfera pública política e assumem uma dimensão espetacular.

Habermas sustenta que a refeudalização da esfera pública acarretou o desaparecimento virtual de qualquer espaço democrático formador de opinião e vontade que seja capaz de ascender do terreno corporativo a um plano universal, determinando e irradiando uma unidade não só de interesses materiais, mas também de princípios e valores intelectuais e éticos abrangentes. Em outros termos, isso equivaleria à iminente abolição das possibilidades de qualquer articulação de interesses atuar de forma abertamente política. Nas sociedades de mercado contemporâneas, em que o Estado administra, distribui e exerce a previdência, os interesses ditos políticos, subordinados a atos administrativos, se reduzem a reivindicações ligadas a tal ou qual setor profissional ou grupo de interesse, mediante *lobbies* e intervenções estatais publicitariamente planejadas e avaliadas (Habermas, 1984: 246).⁴ Tanto o apagamento do caráter público das grandes organizações do Estado e da sociedade civil como a ausência do princípio de publicidade nos intercâmbios que elas mantêm entre si resultariam do “não resolvido pluralismo de interesses concorrentes”, que impede a formação de uma opinião pública geral e é capaz apenas de gerar, “na melhor das hipóteses, um precário equilíbrio de interesses, apoiado por constelações temporárias de poder, que fundamentalmente não dispõe da racionalidade de acordo com os padrões do interesse geral” (Habermas, 1984: 271-272).⁵

⁴ Para ilustrar sua tese sobre a relação não-política entre uma esfera pública estabelecida e uma opinião manipulada por uma espécie de psicologia publicitária de massas, Habermas cita exatamente o uso eleitoral bem-sucedido, nas eleições para o Bundestag na antiga Alemanha Ocidental, no final dos anos 50, de uma reforma do sistema previdenciário que elevou o valor das aposentadorias e efetuou pagamentos retroativos a 6 milhões de beneficiários. Como outras medidas voltadas à disputa eleitoral, a reforma previdenciária foi testada, traduzida e avaliada por meio de técnicas calculadas de propaganda, de modo que, embora amplamente divulgada pela imprensa em sua fase preparatória, não se tornou propriamente um tema de disputa eleitoral, nem se converteu em objeto de debate político central (Habermas, 1984: 256-259).

⁵ Para Habermas, as lutas distributivas, que se constituíram num padrão institucionalizado de conflito nos Estados de bem-estar, tendem a ser canalizadas por partidos e organizações absorvidos pelo próprio aparelho estatal em expansão, contribuindo para a sustentação de um sistema político autoprogramado. Dessa perspectiva, os movimentos sociais distributivos tendem a se confundir com grupos de interesse que se formam em torno de demandas canalizadas diretamente aos centros decisórios do aparelho de Estado (Offe, 1989). Não é possível, segundo Habermas, esperar desses “velhos” movimentos sociais materialistas-distributivistas uma reação consistente ao declínio das funções críticas e democratizantes da esfera pública, nem a promoção de formas de solidariedade. A possibilidade da criação de novas esferas públicas autônomas

Um contraponto proveitoso à postura normativa de Habermas pode ser encontrado no enfoque histórico-estrutural de Hirschman (1996), que nos abre uma perspectiva para pensar em que circunstâncias a solidariedade pode ser um produto dos conflitos sociais gerados nas sociedades de mercado pluralistas. O desenvolvimento dessa perspectiva traz a vantagem de dispensar a concepção de que a instauração e consolidação da democracia dependam de alguma forma de consenso prévio em torno de valores morais básicos, sustentando, em contraste, que uma sociedade democrática se produz mediante a expressão livre e aberta da luta política e o desenvolvimento da experiência em administrar conflitos.

Hirschman sugere a possibilidade de se distinguir duas variedades de conflitos sociais: os que deixam atrás de si um resíduo positivo de integração, funcionando como “cola” social,⁶ e os que, ao contrário, dão lugar à dilaceração ou à explosão, agindo como “solvente” ou “dinamite” dos laços sociais (Hirschman, 1996: 267-270). Ele considera que os conflitos em torno da distribuição do produto social, que ocorrem com grande frequência nas sociedades de mercado dotadas de liberdade de expressão e associação, podem funcionar como “cola social”, na medida em que as preocupações com desigualdades e perdas materiais mobilizam não só as pessoas imediatamente atingidas, mas também todos os cidadãos suscetíveis a sentimentos de justiça social compartilhados de modo mais ou menos geral. Reivindicações por reformas corretivas podem ser colocadas, assim, em nome do interesse particular e de preocupações legítimas com o bem

poderia ser vislumbrada a partir da “dissidência dos críticos do crescimento” desenhada pelos “novos movimentos sociais” que irrompem nas esferas da reprodução cultural, integração social e socialização e cujo laço comum seria uma “aliança antiprodutivista” contra a mercantilização e a burocratização, exprimindo uma crítica à visão produtivista de progresso em favor de uma nova política, atinente a questões como qualidade de vida, realização pessoal, participação, igualdade e direitos humanos. Mas, para Habermas, mesmo esses “novos movimentos” consistem na maior parte em reações de defesa de subculturas ou estilos de vida ameaçados, sendo mais raro que se convertam em ações ofensivas capazes de promover transformações na “gramática das formas de vida legadas” (Habermas, 1981; 1987a; 1987b). Muitas críticas aos trabalhos recentes de Habermas centraram-se na sua concepção de “colonização sistêmica do mundo da vida. Arato e Cohen (1994) sugeriram que ao esquema de Habermas faltava uma compreensão do papel da “sociedade civil”, enquanto Giddens (1990; 1996) enfatizou o papel da reflexividade, mediante a qual conhecimentos e técnicas especializadas são reapropriados pelas pessoas leigas e aplicados tanto no curso de suas atividades cotidianas como nas suas formas mais amplas de organização coletiva.

⁶ O tema do conflito como “cola” ou produtor do laço social tem uma longa história de desenvolvimento na antropologia social britânica, por meio dos trabalhos de Gluckman e seus discípulos, da chamada “escola de Manchester” (Gluckman, 1987; 1963; Turner, 1957).

comum, baseadas tanto em negociações como em discussões. Dessa forma, se produziria uma “dieta regular de conflitos”, que precisam ser socialmente resolvidos e que podem ser administrados mediante soluções conciliatórias assumidamente temporárias, sem a pretensão de estabelecer uma ordem ou harmonia permanente. Sociedades que contam com uma prática significativa em lidar com esses conflitos de tipo divisível, de forma negociada e discutida, tenderiam a construir sua própria sustentação na base dessa experiência acumulada (Hirschman, 1996: 271-272).⁷

Conflitos “solventes” dos laços sociais são aqueles que fragmentam e dilaceram a sociedade mediante afirmações de identidades totalizantes e mutuamente excludentes, vivenciadas como “primordiais” ou “essenciais” – como, por exemplo, as que estabelecem oposições inconciliáveis do ponto de vista de várias modalidades de identificação cultural (etnia, raça, língua, religião, gênero). Essas formas de conflito seriam mais resistentes a soluções conciliatórias assumidamente provisórias, já que o que está em jogo são pertencimentos coletivos “fundantes” e inegociáveis. Sua lógica cultural é diversa e representa um sério desafio à experiência estabelecida de lidar com conflitos divisíveis (Hirschman, 1996: 273).

Hirschman chama a atenção para uma inversão na percepção da significância dos conflitos que caracterizam os dois tipos assinalados. A luta de classes foi pensada como o principal e mais irreconciliável conflito da modernidade, enquanto os conflitos provenientes de diferentes afiliações étnicas, religiosas, raciais ou sexuais eram considerados politicamente secundários, e seus protagonistas qualificados como “minorias”. Presentemente, a luta de classes aparece como um conflito distributivo que se presta mais à conciliação mutável e ao abrandamento gradual, ao passo que as divisões em torno da etnia, religião,

⁷ Segundo Hirschman (1996:272), “uma sociedade de mercado pluralista que gera uma série interminável de conflitos sociais em sucessão razoavelmente rápida difere de outros arranjos socioeconômicos em um aspecto importante: ela não pretende estabelecer uma⁷ ordem e uma harmonia permanentes; tudo o que pode almejar a fazer é ‘dar um jeito’ de sobreviver de conflito em conflito”. E ainda: “O segredo da vitalidade da sociedade de mercado pluralista e de sua capacidade de renovação pode estar nessa conjunção [entre negociações e discussões] e na sucessiva erupção de problemas e crises” (*op. cit.*, p. 271).

raça ou gênero mostram-se como os antagonismos mais inarredáveis e insolúveis (Hirschman, 1996:274-275).

A questão da aposentadoria parece apontar uma modalidade de conflito social não tratada diretamente por Hirschman, mas que pode ganhar luz com o uso de suas categorias. Trata-se de chamar a atenção para os esforços deliberados que se voltaram para reconstruir a percepção social dos “conflitos colas” e transformá-los em “conflitos solventes”. A aposentadoria e as formas de proteção social que caracterizam o modelo de seguridade estruturado nos países ocidentais industrializados depois do término da Segunda Guerra Mundial correspondem a formas avançadas da experiência de solução de conflitos que produzem solidariedade, desenvolvida ao longo de complexos processos de luta política. A aposentadoria é uma das mais importantes “colas” da vida social nos Estados-nações contemporâneos; e os conflitos em torno dos encargos e benefícios previdenciários puderam dar lugar a uma “política da solidariedade” (Baldwin, 1990) dentro dos marcos discutíveis e negociáveis do que Hirschman chamou de “conflitos colas”. No entanto, nas duas últimas décadas, houve esforços no sentido de transformar a percepção da aposentadoria e das políticas de seguridade social em um dos principais fatores de incerteza e ameaça à reprodução das sociedades, por meio da ênfase no envelhecimento demográfico, na crise fiscal dos Estados de bem-estar e no crescimento avassalador da despesa com benefícios e serviços previdenciários. Dessa perspectiva, os conflitos em torno da aposentadoria passaram a ser vistos como “solventes”, confrontações socialmente desestabilizadoras que exigiriam soluções drásticas e supostamente definitivas.

O contexto de desenvolvimento da mobilização organizada de aposentados e pensionistas combinou a ampliação das liberdades políticas e o florescimento do discurso técnico que associava a aposentadoria a perigo social iminente. Aposentados desenvolveram formas diversas de luta – *lobbies*, ações judiciais, protesto público organizado – conjunturalmente ligadas a seus interesses em torno da recuperação e da manutenção do valor dos benefícios. O efeito mais relevante de sua mobilização foi o apelo que fizeram a sentimentos e valores vivenciados,

constituídos e compartilhados na “economia moral” (Thompson, 1998) da sociedade brasileira que traduzem concepções de justiça e direitos sociais: o respeito à dimensão contratual da aposentadoria na forma de seguro social e, mais importante, a revalidação da moralidade e justiça da proteção pública não só ao ex-trabalhador, mas ao cidadão de mais idade, na base de um vínculo de reciprocidade geracional.

Desse modo, retomando os termos de Hirschman, o direito à aposentadoria, que era uma “cola” em via de virar “solvente”, foi reconstituído e reafirmado como “cola”. Se concordarmos que o característico da esfera pública é um processo aberto e inacabado (Thompson, 1981) de “construção e reconhecimento da alteridade, do outro, do terreno indevassável de seus direitos, a partir do qual se estruturam as relações sociais” (Oliveira, 1988: 22), acredito que uma dimensão do espaço público cívico parece ter sido remontada no País a partir das arenas de conflito criadas nesse contexto dinâmico, cuja forma e caráter procuro descrever e analisar neste trabalho.

Ao enfatizar que a visão da ação coletiva de aposentados como conflito distributivo tem implicações políticas que não foram consideradas nas interpretações disponíveis nas análises já feitas, não estou minimizando sua dimensão expressiva, mas referendando, por outro ângulo, a inadequação dos critérios que procuraram estabelecer duas variedades distintas de movimentos sociais. Aplicar à ação coletiva complexa dos aposentados uma concepção estreita de “luta distributiva” implica desconsiderar suas contribuições para o questionamento das imagens convencionais do idoso inativo. Como tento mostrar, o engajamento dos aposentados em associações para lutar pela preservação e ampliação do valor e do alcance dos benefícios previdenciários permitiu-lhes desenvolver também uma nova experiência coletiva que envolveu tanto um esforço compartilhado com outros atores políticos para repensar o futuro do país, como um meio de combate aos estereótipos e preconceitos associados à velhice (a inatividade e a perda de papéis), apresentando-se em contraste como homens de rica experiência, que se conservam lúcidos porque permanecem ativos na luta política.

Essa interpretação da “face expressiva” da ação coletiva de aposentados não deixa de ser problemática, porém. É difícil pensá-la como um “movimento de velhinhos”, tal como foi retratado pela mídia, à maneira da afirmação de uma identidade equivalente à dos movimentos de mulheres, índios, negros ou homossexuais. Esses movimentos apelam para identidades que se pretendem permanentes e, ao mesmo tempo, demarcam categorias particulares. A velhice, em contraste, não é uma identidade constante, mas uma etapa da vida, que todos os que viverem bastante atingirão.

Mesmo dentre os movimentos associados a identidades pretensamente permanentes, pode-se reconhecer graus diferentes de potencial mobilizador. Fry sugeriu que, no contexto brasileiro, os movimentos de mulheres e de índios são muito mais bem-sucedidos em sua retórica identitária do que os movimentos de negros e homossexuais, porque para os primeiros é culturalmente menos complicado definir seus opostos por meio de uma polaridade básica (em contraposição aos “homens” e aos “não-índios”, respectivamente). Em contrapartida, entre “homossexuais” e “heterossexuais” e entre “negros” e “brancos”, existem múltiplas gradações culturalmente reconhecidas que promovem identidades alternativas e concorrentes, tornando mais difícil a definição do que é o “homossexual” ou “negro”, e complicando assim o esforço de constituir solidariedades comunitárias e ações coletivas com base nessas categorias (Fry, 1996).

“Velho”, por seu turno, é uma identidade da qual se foge, porque está associada à perda inevitável das habilidades cognitivas, controles corporais e controles emocionais, capacidades básicas para definir o ser humano confiável e aceito como cidadão pleno (Featherstone, 1994). Essas perdas, que configuram o declínio físico do envelhecimento, hoje são tidas como sustentáculo da estigmatização social dos velhos. No entanto, elas formaram a base em que se assenta o direito social à aposentadoria.

Embora os aposentados militantes tenham se esforçado para ter acesso à expressão pública e falar por si mesmos, eles alcançaram a maior repercussão pública a sua ação coletiva não quando falaram de suas reivindicações

particulares, e sim quando interpelaram os jovens e os trabalhadores na ativa para que se conscientizassem de que a aposentadoria era uma questão que dizia respeito a todos, porque todos ficarão velhos um dia. O que ressaltaram, desse modo, foi o caráter universal do direito à aposentadoria, que aponta não um sujeito coletivo específico (fossem os aposentados ou os trabalhadores), mas o cidadão.

Roteiro da tese

Minha preocupação com o significado político e cultural da mobilização dos aposentados levou-me a situar a análise em relação à trajetória das políticas de Previdência Social e ao debate político sobre o futuro dessas políticas, que se travou no movimento sindical e nas arenas institucionais mais amplas. Levo em conta a hipótese de que o desenvolvimento de formas de organização de aposentados pode ser visto como um subproduto indireto das mudanças nas políticas de previdência e seguridade social (Pratt, 1993)⁸; e que, em contrapartida, a ação organizada desses atores coletivos provoca impactos que se refletem no curso dos debates e na trajetória seguida pelas políticas sociais que contemplam interesses maiores do que os do grupo organizado em questão.

Desenvolvendo essa linha de interpretação, lido com a emergência de associações locais e organizações nacionais de aposentados e pensionistas no Brasil nas últimas décadas como fruto de uma dinâmica política complexa balizada, de um lado, pela ampliação da cobertura dos programas de aposentadorias e pensões, promovida pelo regime autoritário e posteriormente pela Constituição de 1988 (Hochman e Williamson, 1995)⁹; e, de outro, pelas

⁸ Pratt (1993), analisando comparativamente a formação e a trajetória das políticas sociais voltadas à velhice e dos grupos de interesse de idosos nos EUA, Grã-Bretanha e Canadá, mostra que a instituição de sistemas públicos de aposentadorias e pensões naqueles países contribuiu significativamente para o aparecimento de associações voluntárias e mobilizações coletivas de idosos e aposentados. Argumenta também que as mudanças nas políticas de aposentadoria não são apenas consequências da mobilização e da ação estratégica de diferentes grupos e classes sociais, mas também provocam efeitos não-antecipados e não-previstos sobre as organizações de base etária e sobre as próprias políticas para a velhice.

⁹ Hochman e Williamson (1995) utilizam a hipótese de Pratt (1993) para interpretar a criação de organizações locais, regionais e nacionais de aposentados nos anos 80 no Brasil como um dos efeitos imprevistos da política de expansão da cobertura previdenciária implementada pelo regime autoritário. Retomo essa discussão no Capítulo 2.

oportunidades políticas postas pela redemocratização do País, num contexto em que o movimento sindical, por constrangimentos institucionais e políticos peculiares, foi levado a separar a luta salarial da luta pela aposentadoria, e a privilegiar aquela em prejuízo desta, fazendo com que aposentados e pensionistas se vissem numa situação de orfandade política e respondessem a isso com um esforço de se tornarem seus próprios porta-vozes (Haddad, 1991).

Essa resposta na forma de movimento político, por sua vez, contribuiu para que a opinião pública enxergasse com mais sensibilidade, através da questão do direito a uma aposentadoria digna, a questão do tratamento dispensado aos idosos na sociedade brasileira e as possibilidades de reversão desse quadro. Quando o próprio direito à aposentadoria foi posto em xeque, numa conjuntura que apontava a perspectiva de uma reforma liberal da Previdência, a mobilização dos aposentados deu ensejo à reorganização de forças sociais e políticas em defesa da Previdência estatal. Mesmo quando o protesto organizado dos aposentados perdeu espaço na conjuntura mais recente, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o direito social à aposentadoria reentronizado como questão pública permaneceu uma bandeira política suficientemente ampla e capaz de articular conjunturalmente a defesa do formato estatal de previdência social contra as tentativas de reforma mais inspiradas em fórmulas liberais e desestatizantes.

O contexto mais geral da análise dos processos políticos mencionados é aquele em que a aposentadoria – criada para gerir o risco social da velhice na forma de compensação à ameaça de empobrecimento material dos que perdem a capacidade para o trabalho com o declínio físico acarretado pelo envelhecimento – é transformada numa das fontes de incertezas que ameaçam inviabilizar os sistemas econômicos contemporâneos. É também um contexto em que se opera a dissociação entre aposentadoria e velhice, colocando uma interrogação inquietante: estariam se corroendo os fundamentos morais das políticas da velhice, isto é, o juízo de que os idosos merecem um amparo especial por já terem contribuído para a sociedade com seu trabalho?

A instituição do direito à aposentadoria na base de uma solidariedade pública entre gerações e o problema mais geral da continuidade dos direitos

sociais diante dos diagnósticos de crise dos sistemas estatais de bem-estar e a emergência de respostas comunitárias são temas elaborados no Capítulo 1. O esforço de contextualização é completado no Capítulo 2, que traça um panorama histórico da política previdenciária e da institucionalização do direito à aposentadoria no Brasil, destacando a singularidade de sua concepção contratual e das formas de cidadania social e solidariedade a que deram lugar. Nesses Capítulos, apresento o campo mais geral de discussão técnica e política no qual a ação coletiva dos aposentados desenvolveu a especificidade de sua resposta, que apontou para o interesse público na preservação do direito à aposentadoria e do vínculo de solidariedade intergeracional nele implícito.

Nos Capítulos 3 e 4 descrevo e analiso com detalhe diferentes momentos da constituição da ação coletiva dos aposentados, focalizando primeiro a formação e a dinâmica de suas associações, o perfil de seus participantes e, posteriormente, sua ação na cena política mais ampla nos anos 1980 e 1990. Nesses capítulos tento enfrentar a questão de lidar integradamente com os diferentes aspectos que compõem a abordagem teórica dos movimentos sociais, envolvendo os problemas da formação do ator e da identidade coletiva e a questão das estratégias de ação política institucional (Munck, 1983). Valho-me da reconstituição etnográfica detalhada como recurso para mostrar a complexa inter-relação entre a face “pragmática” e a face “expressiva” da ação coletiva dos aposentados. A etnografia apresentada mescla um formato geertziano – com seu foco na reconstrução da dimensão simbólica da ação humana com base na interpretação situada de conceitos colados à experiência, na forma de dados verbais (Geertz, 1978; 1998) – e um formato de caráter mais “organizacional” (Jacobson, 1991), com seu foco em atividades, processos e escolhas políticas (Bailey, 1960; Barth, 1998; Cohen, 1978).

O primeiro formato é mais explorado no Capítulo 3, quando são tratados os problemas de formação do ator coletivo e das aproximações e distanciamentos entre fundadores e orientadores das associações de aposentados. No Capítulo 4, a ênfase recai na constituição do movimento político por meio do exame de diferentes orientações para a ação na arena político-institucional.

No Capítulo 3, ressalto a importância das lutas judiciais, pela recuperação e correção dos valores dos benefícios, para a formação das associações de aposentados e a constituição de um grupo de pressão dos aposentados nos sindicatos e na arena parlamentar. Analiso os diferentes tipos de associações mediante a contraposição de falas e pontos de vista expressos por suas lideranças, e ofereço uma interpretação da identidade coletiva elaborada a partir dessas experiências de mobilização, sublinhando os dilemas dos aposentados diante da política sindical e da política partidária e a ambigüidade de sua estratégia de ação reivindicativa, que parece oscilar entre um grupo de interesse e um movimento político.

No Capítulo 4, os temas, dilemas e ambigüidades ressaltados na análise anterior são abordados no contexto da trajetória das mobilizações dos aposentados nos anos 80 e 90. A reconstituição minuciosa dessa conjuntura política permite identificar diferentes fases na ação reivindicativa e política dos aposentados: o *lobby* durante a Constituinte pela mudança nas formas de cálculo e reajuste das aposentadorias, a crescente expressão pública que a mobilização alcança no processo de regulamentação dos dispositivos constitucionais – do qual a famosa “luta pelos 147%”, durante o governo Collor, foi um desdobramento – e o declínio do protesto organizado dos aposentados no governo de Fernando Henrique Cardoso. Se os aposentados apareceram como mais um grupo de interesse particular na arena pública, durante os primeiros anos da democratização, as lutas pela regulamentação dos dispositivos constitucionais conferiram uma expressão consideravelmente mais ampla a suas demandas – graças, em parte, a aliados poderosos como o Judiciário e a mídia – e acabaram repondo a aposentadoria no centro do debate político, ao focalizar seu fundamento na solidariedade pública entre as gerações. A aposentadoria deixou de ser uma questão dos aposentados para se tornar uma causa privilegiada que ampliou a discussão sobre a legitimidade da proteção social aos mais vulneráveis e reafirmou o papel do poder público como seu promotor.

Notas sobre a pesquisa

A pesquisa que sustenta este trabalho foi realizada como um desdobramento do projeto maior “Formas de Gestão da Velhice no Contexto Brasileiro nos anos 80 e 90: Políticas Públicas e Redefinições da Esfera Familiar e das Concepções de Trabalho”, coordenado por Guita Grin Debert e desenvolvido no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp. Uma das atividades dessa pesquisa era o mapeamento de associações emergentes que congregassem pessoas idosas frente a temas como a melhoria do nível de vida e a inserção social do idoso, bem como a análise das representações sobre envelhecimento com lideranças sindicais e aposentados.

Quando me integrei ao projeto, no segundo semestre de 1991, já como aluno do Doutorado em Ciências Sociais, dele já participavam os pesquisadores Paulo André Setti e Lia Iamshi. Foi na companhia deles que comecei o trabalho de observação participante nas associações de aposentados. Desde as primeiras entrevistas, fui capturado pelo interesse de investigar mais profundamente a mobilização dos aposentados que, naquele momento, estavam começando a ganhar notoriedade pública por meio da campanha pela obtenção do reajuste de 147% a seus benefícios. Uma primeira pesquisa de campo nas associações de Campinas e São Paulo foi feita em 1991, incluindo nossa participação no Congresso Nacional da Cobap, em Duque de Caxias (RJ), quando tivemos a oportunidade de encontrar e entrevistar lideranças de outros estados, especialmente Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Bahia.

Entre 1991 e 1992, pude acompanhar de perto a mobilização dos 147% em São Paulo, assistindo a reuniões, assembléias e manifestações públicas organizadas pela Federação dos Aposentados e Pensionistas do Estado de São Paulo. Atuando como pesquisador junto ao Departamento do Patrimônio Histórico, da Prefeitura de São Paulo, fui membro da equipe de coordenação do Projeto Pátria Amada Esquartejada (Simões e Maciel, orgs., 1992), que realizou em São

Paulo uma série de eventos denominados Aulas Públicas, uma das quais foi dedicada à questão do idoso e teve a participação de Antonio Galdino, então presidente da Federação dos Aposentados e Pensionistas de São Paulo.

Durante dois períodos, em 1993 e 1994, contei com a colaboração de Ana Claudia Chaves Teixeira na coleta de novas informações sobre as associações de aposentados de Campinas e numa pesquisa com lideranças de associações de aposentados da Baixada Santista, que formavam um dos conjuntos pioneiros e mais influentes de organizações de aposentados no estado de São Paulo.

Uma série de relatórios parciais de pesquisa foi produzida, por mim e pelos pesquisadores citados, entre 1991 e 1994. Alguns deles circularam entre pesquisadores interessados, foram apresentados em reuniões científicas e serviram de base à publicação de alguns artigos com interpretações preliminares do tema (Simões, 1997; 1998; 1999).

Todas as informações levantadas pela pesquisa ao longo do período mencionado foram reunidas no Banco de Dados "Formas de Gestão da Velhice", no IFCH – Unicamp, organizado por Guita Debert. São esses dados de que lanço mão neste trabalho, além de minhas próprias notas de campo e de uma extensa pesquisa em jornais para avaliar como a mobilização dos aposentados foi retratada na mídia, bem como subsidiar uma reconstituição de sua trajetória e atualizar a conjuntura das discussões sobre aposentadoria até 1998.

SOLIDARIDADE EM RISCO: A APOSENTADORIA NAS SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS

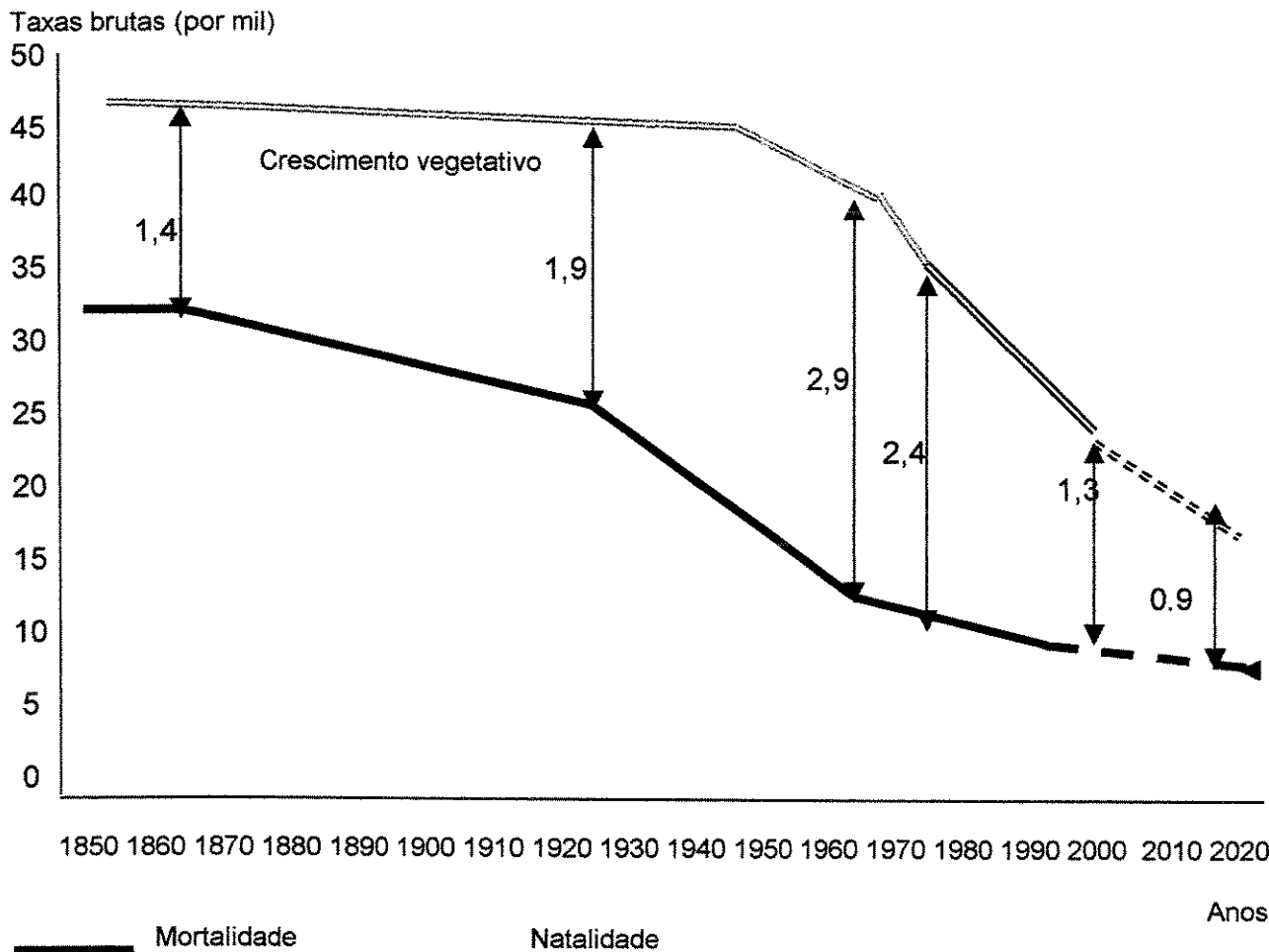
O binômio aumento da expectativa de vida e declínio da fertilidade é o principal fator do crescimento mundial da população de idosos, demograficamente definidos como pessoas com idade igual ou superior a 65 anos. Nas regiões mais ricas do mundo, onde se verifica a maior proporção de idosos na população, o processo de envelhecimento populacional tem-se desenrolado desde o início do século XX e, segundo projeções, deve-se acelerar nos próximos cinquenta anos (ver Tabela 1).

Tabela 1. Média de idade da população mundial por grandes regiões do globo: 1950, 1998 e projeções para 2050

REGIÕES	MÉDIA DE IDADE (EM ANOS)		
	1950	1998	2050
África	18,7	18,3	30,7
América do Norte *	29,8	35,2	42,1
América Latina e Caribe	20,1	23,9	37,8
Ásia	21,9	25,6	39,3
Europa	29,2	37,1	47,4
Oceania	27,9	30,7	39,3
Total global	23,5	26,1	37,8

Fonte: Organização das Nações Unidas, Divisão de População, *World population prospects: the 1998 revision* (www.popin.org/pop1998). * EUA e Canadá.

O Brasil, que era descrito como um “país de jovens”, vem experimentando desde os anos 60 um desaceleramento no seu ritmo de crescimento populacional, ainda mais acentuado a partir dos anos 80, graças sobretudo a uma dramática queda nos níveis de fecundidade (Berquó, 1999). A partir de 1980, o grupo de crianças e adolescentes até 15 anos passou a representar uma proporção menor

Figura 1. Transição demográfica, Brasil, 1840-2020**Tabela 2.** Distribuição da população por grandes grupos etários.
Brasil, 1940 a 1991 e projeções 2000 a 2020

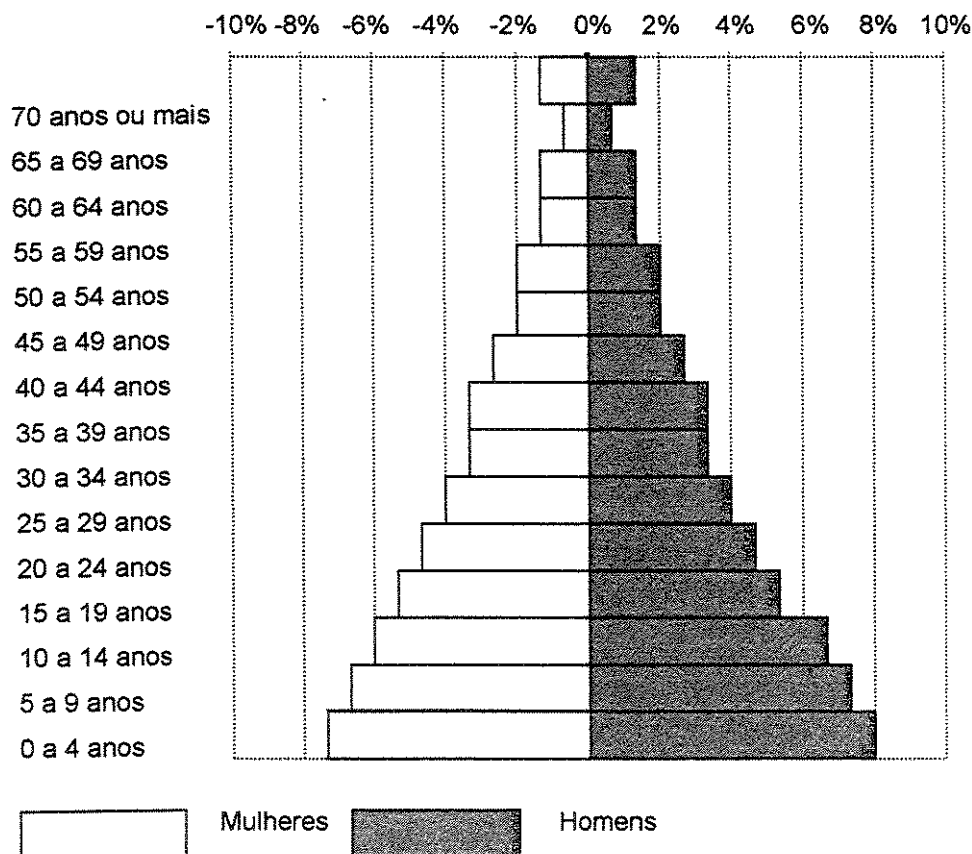
CENSOS	GRUPOS ETÁRIOS		
	Até 14 anos	15 a 64 anos	65 anos e mais
1940	42,6	55,0	2,4
1950	41,8	55,6	2,6
1960	42,7	54,6	2,7
1970	42,6	54,3	3,1
1980	38,2	57,8	4,0
1991	35,0	60,2	4,8
2000	29,7	65,2	5,1
2010	26,5	67,7	5,8
2020	23,6	68,7	7,7

Fonte: Fundação IBGE, Censos Demográficos de 1940 a 1991 e Projeções Machado, 1993 *apud* Berquó, 1999: 15.

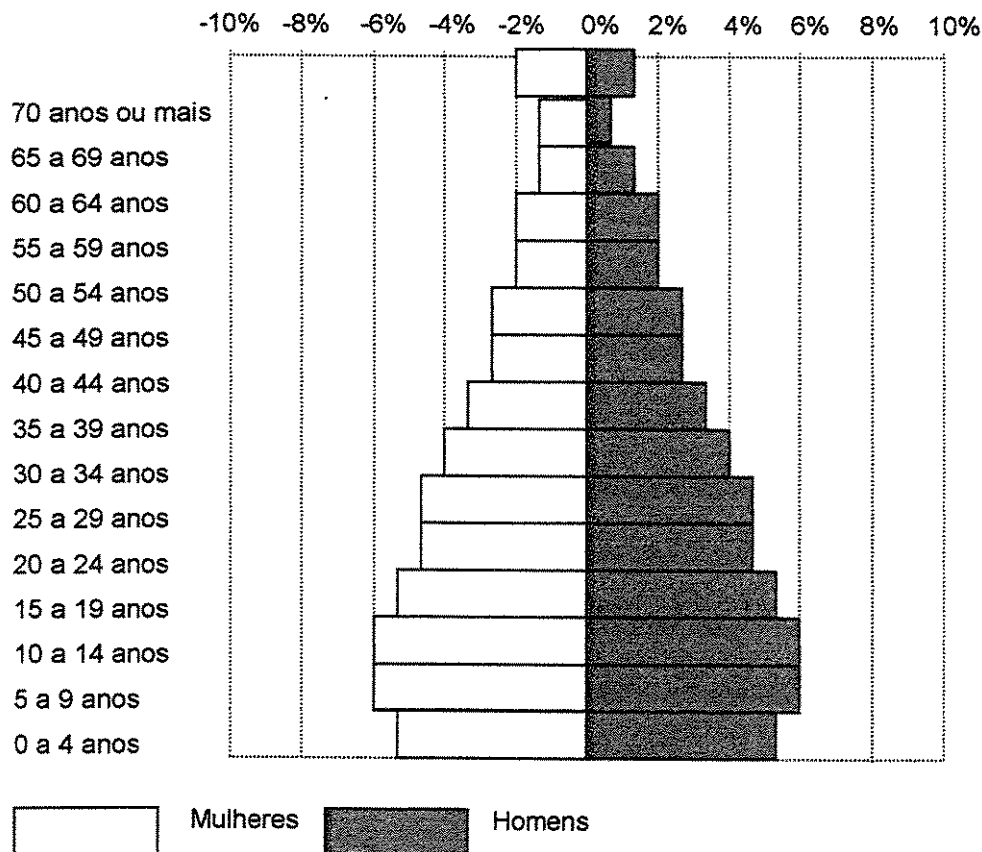
na população geral, abrindo espaço para o aumento relativo das populações de adultos e idosos, que também deve se intensificar nos próximos vinte anos, conforme as projeções (ver Figura 1 e Tabela 2).

A comparação entre as estruturas etárias do País em 1940 (Figura 2) e 1991 (Figura 3) mostra a transformação da pirâmide de base larga para uma forma mais retangular, típica das condições de baixa fecundidade. Desde 1940, o crescimento da população de idosos é maior do que o crescimento da população total no País e, mesmo desacelerado a partir de 1991, deverá retomar o crescimento de 2010 a 2020, segundo as projeções (Figura 4), esperando-se em números absolutos que atinja 8.658.000, em 2000, e 16.224.000, em 2020, quando um em cada 13 brasileiros terá 65 anos ou mais. Em 2030 projeta-se uma pirâmide de distribuição etária já conformada em pilar (Beltrão, 1995).

Figura 2. Estrutura etária da população, Brasil, 1940



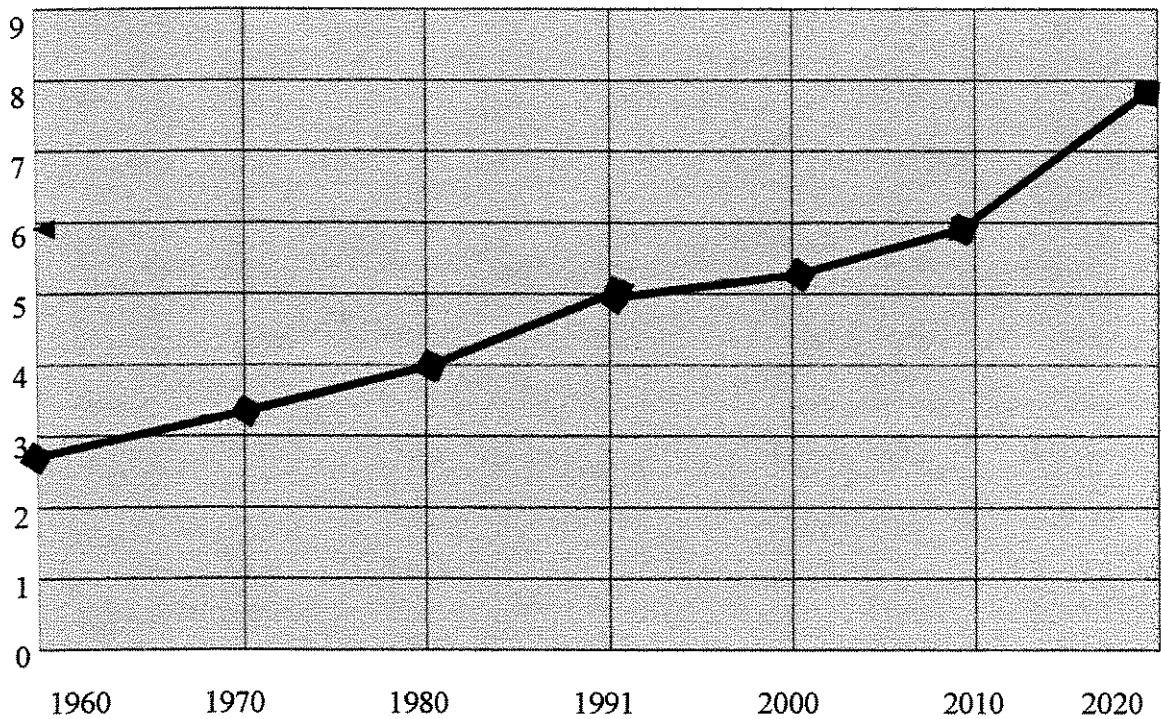
Fonte: Fundação IBGE, Censo Demográfico de 1940 *apud* Beltrão, 1995.

Figura 3. Estrutura etária da população, Brasil, 1991

Fonte: Fundação IBGE, Censo Demográfico de 1991, *apud* Beltrão, 1995.

O impacto das tendências de diminuição do peso relativo da população de crianças e adolescentes e de aumento da população de idosos sobre as condições de vida e as políticas sociais é apreciado a partir da observação das cifras referentes à razão de dependência de crianças, adolescente e idosos em relação aos adultos em idade de trabalhar. No Brasil, no período de 1940 e 1991, a razão de dependência da população jovem declinou, mas a dos idosos quase dobrou: enquanto em 1940 havia 4,4 idosos para cada grupo de 100 pessoas em idade ativa, em 1991 essa relação passou a ser de oito idosos para cada grupo de 100 em idade ativa. As projeções para 2020 indicam uma razão de 11 idosos para cada 100 em idade ativa (ver Tabela 3).

Figura 4. Proporção de pessoas de 65 anos e mais no total da população, Brasil, 1940 a 1991 e projeções 2000 a 2020



Fonte: Fundação IBGE, Censos Demográficos de 1940 a 1991 e Projeções de Machado, 1993, *apud* Berquó, 1999.

Tabela 3. Razão de dependência, Brasil, 1940 a 1991 e projeções 2000 a 2020

RAZÃO DE DEPENDÊNCIA*				
Anos	R1	R2	R3	Índice de mudança relativa de R2
1940	81,8	4,4	77,5	55,0
1950	80,0	4,7	75,2	58,8
1960	83,1	4,9	78,2	61,3
1970	84,2	5,7	78,5	73,9
1980	74,8	7,1	67,7	88,8
1991	66,1	8,0	58,1	100,0
2000	53,4	7,8	45,5	97,5
2010	47,7	8,6	39,1	107,5
2020	45,6	11,2	34,3	140,0

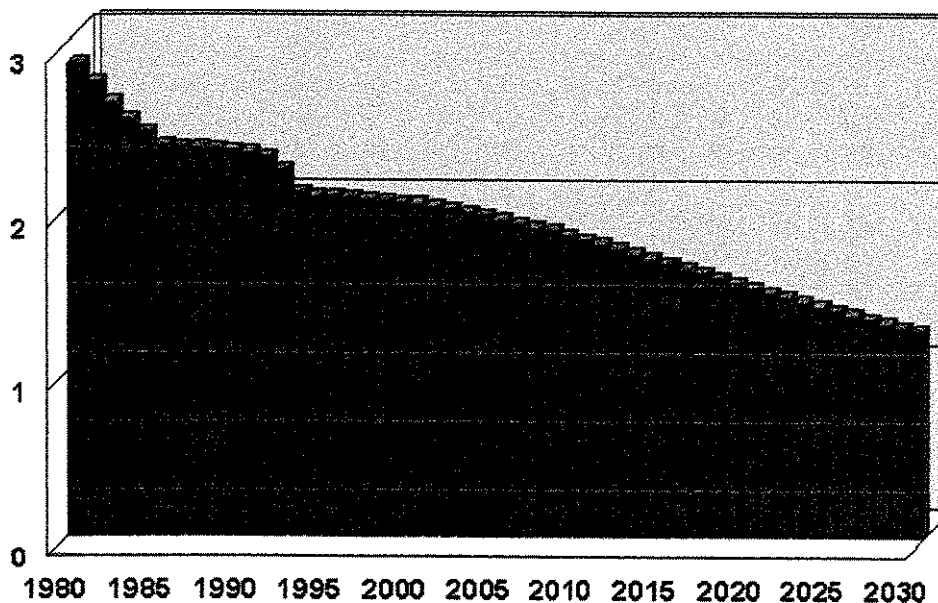
Fontes: Fundação IBGE, Censos Demográficos de 1940 e 1991 e Projeções de Machado, 1993 *apud* Berquó, 1999. *Ano-Base: 1991

R1 – Pop (0-14)+(65 e +)/ Pop (15-64)

R2 – Pop (65 e +)/ Pop (15/64)

R3 – Pop (0-14)/ Pop (15-64)

Figura 5. Razão de Dependência entre Contribuintes e Beneficiários da Previdência Social no Brasil – 1960-2030



Fonte: Oliveira et al., 1997 *apud* MPAS, *O livro branco da reforma da previdência*, 1998, cap. 2.

Uma interpretação dos índices de dependência demográfica¹⁰ sustenta as previsões sombrias sobre o futuro das demandas de políticas sociais, apontando, por exemplo, para o peso crescente, no caso do sistema de saúde, das demandas por tratamento de doenças crônico-degenerativas que implicam tratamento mais prolongado e equipamentos e medicamentos mais caros, assim como para a pressão sobre o sistema previdenciário. A suposição aqui é que haverá mais idosos consumindo recursos necessários à provisão de aposentadorias e dependendo mais das contribuições de uma população ativa proporcionalmente em declínio. A razão de dependência previdenciária, isto é, a relação entre número de contribuintes para cada beneficiário, estaria tendo um comportamento declinante mais dramático do que a razão de dependência demográfica dos idosos, mas os dados disponíveis a respeito variam. Beltrão e Camarano (1997)

¹⁰ Sobre a interpretação do indicador da razão de dependência demográfica, deve-se atentar para a crítica contida em trabalho recente de Camarano *et al.*, de que os limites de idade usados para definir dependência e atividade são arbitrários: “Não há nada que assegure que uma pessoa aos 65 anos possa ser considerada inativa ou dependente e uma de 15 anos seja ativa. Por exemplo, o que se viu sobre a inserção do idoso na força de trabalho foi que uma parcela importante desse segmento trabalha, seja aposentado ou não, e a sua renda tem uma contribuição importante no orçamento familiar” (Camarano *et al.*, 1999: 46)

falam em 2,2 contribuintes para cada beneficiário, sem precisar a que ano se refere a cifra. Oliveira et al. (1997) afirmam que essa razão é menor que dois contribuintes para cada beneficiário desde 1995 (Figura 5) e que, mantidas as atuais regras de aposentadoria, a projeção esperada em 2030 é que cada contribuinte tenha que sustentar um beneficiário.

Embora as cifras variem conforme as fontes disponíveis, pretende-se que elas falem por si, e a mensagem que anunciam é catastrófica: em toda parte, os sistemas previdenciários baseados em regime de repartição e em mecanismos de institucionalização da solidariedade intergeracional caminhariam rapidamente para a falência. Velhice e aposentadoria entraram para a pasta de riscos das sociedades contemporâneas, passaram a fazer parte do rol de tendências que corrói por dentro o próprio sistema social. Alguns especialistas se apóiam na legitimidade científica das análises de previsões demográficas e atuariais para apontar a realidade do perigo que espreita os sistemas de seguridade social; mas, assim procedendo, estão efetivamente politizando a seu modo esse perigo pretensamente objetivo, vinculando-o a instituições e comportamentos reprováveis – como a aposentadoria por tempo de serviço e a concepção da aposentadoria como renda suplementar e não substitutiva (Oliveira *et al.*, 1997; 1999). Mais do que gestores de risco, esses especialistas atuam como definidores e intérpretes do sentido social e político do perigo em questão, valendo-se de sua posição social aparentemente “técnica” e “neutra” para desqualificar certas políticas e legitimar outras, sem falar que podem estar gerando novos perigos, em função dos efeitos não previsíveis que suas proposições e decisões podem acarretar.

Aposentadoria e políticas da velhice ficam, assim, reduzidas a um enfoque demográfico-contábil que, por trás de sua suposta neutralidade técnica, sustenta uma construção de forte apelo político, na qual as despesas com o pagamento de benefícios e os custos da assistência médica e social à população mais velha são apresentados como uma ameaça à perpetuação da sociedade. O que quero ressaltar é que esse enfoque demográfico-contábil das questões previdenciárias embaça a percepção de que a aposentadoria é também um problema de “economia moral” (Thompson, 1998), na medida em que ela constitui o ponto mais

importante do contrato público entre gerações que vigora nas sociedades modernas.

Num sentido amplo, as mudanças do significado da aposentadoria refletem as transformações da “questão social” e remetem ao desafio experimentado por uma sociedade complexa de existir como um conjunto ligado por relações de interdependência, apesar de suas múltiplas diferenças e desigualdades, tensões e confrontos internos (Castel, 1998). Nas sociedades industriais, a “questão social” se erigiu a partir do reconhecimento do divórcio entre uma ordem jurídico-política, que definia direitos de cidadania, e uma ordem econômica, que implicava a miséria e a desmoralização de massa. No Brasil, o enfrentamento da “questão social”, como superação do estado de necessidade do “povo”, foi apregoado como missão histórica do Estado brasileiro depois de 1930 (Reis, 1998; Gomes, 1994). Nesta virada de milênio, em que a reflexão sociológica e o discurso político ocupam-se bastante dos problemas da liberdade e da diferença cultural, o debate em torno da solidariedade tem sido recuperado para ressaltar seu papel-chave na coordenação societária, como condição necessária para assegurar a liberdade e que só pode ser produzida coletivamente, mediante uma intervenção política voltada a reinventar o espaço público e a coesão social (Castel, 1998; Bauman, 1998; 2000).

Na crítica à construção da aposentadoria como perigo social, vou-me apoiar largamente no argumento de que o direito social à aposentadoria envolve um pacto intergeracional que forma uma esfera pública de proteção aos mais idosos, ultrapassando as solidariedades familiares e privadas (Kohli, 1995). Construo uma interpretação do desenvolvimento dos sistemas de aposentadoria do ponto de vista da solidariedade entre as gerações, procedendo a uma consideração histórica e comparativa, ainda que breve e esquemática, com vistas a iluminar a lógica social do contrato público entre gerações embutido na aposentadoria. O objetivo geral é ressaltar a centralidade da solidariedade pública entre as gerações nos sistemas de proteção social desenvolvidos nos Estados-nações ocidentais, e confrontar a concepção de solidariedade intergeracional com a construção atual do envelhecimento como perigo social. Hoje em dia, diante dos desafios e

incertezas radicais postos pela conjugação entre envelhecimento demográfico e crise do emprego, essa solidariedade torna-se mais frágil; mas cabe indagar se não se mantém ainda um tema essencial na busca de uma visão mais clara das dificuldades e potencialidades da situação contemporânea.

A discussão que se segue está organizada em três pontos: (1) mostrar que o contrato entre gerações não diz respeito apenas a um problema de alocação de recursos, mas é principalmente uma resposta à questão crucial de saber *quem pode* e *quem deve* trabalhar; (2) assinalar o contrato entre gerações contribui para criar uma esfera pública além da solidariedade familiar privada; (3) discutir as tendências recentes de dissociação entre aposentadoria e velhice, no contexto em que a proteção social passa a ser concebida como fonte de incerteza e perigo pelos gestores de riscos.

Aposentadoria e trabalho: da assistência ao seguro

Os sistemas previdenciários estiveram desde suas origens preocupados com problemas de administração de riscos (Ewald, 1986). A concepção moderna de risco, associada ao esforço de controlar o futuro e usar a história para a consecução dos objetivos humanos, tem uma conexão com cálculos técnicos de probabilidade. Desde o século XVIII, como mostrou Douglas (1992), a análise de probabilidades se tornou a base do conhecimento científico ocidental, transformando a natureza da evidência, do conhecimento, da autoridade e da lógica. O cálculo do risco entranhou-se na ciência, na produção, na administração e na política como uma base teórica para a tomada de decisão. A teoria das probabilidades constituiu-se assim num paradigma do pensamento moderno. Na modernidade, foi o vocabulário neutro do risco que veio fazer a ponte entre os fatos conhecidos da existência e uma comunidade moral.

A noção de risco social, central no desenvolvimento dos modernos sistemas de proteção baseados no seguro social, foi se elaborando ao longo do século XIX, com a redefinição do significado das condições de pobreza e miséria das populações que paradoxalmente viviam nas regiões economicamente mais

prósperas da Europa. O pauperismo, como foi batizado o fenômeno, foi visto como a manifestação de uma nova modalidade de pobreza. Desafiando a crença liberal hegemônica de que a indigência e a miséria eram infelicidades que “aconteciam”, freqüentemente como resultado da imprevidência e irresponsabilidade dos próprios pobres, o pauperismo aparecia como um fenômeno produzido socialmente, uma condição forçada que não derivava da vadiagem ou da falta de trabalho: eram a própria organização do trabalho industrial, desprovido de garantias, segurança e proteção, e a produção de um estado de dessocialização característico da moderna vida urbana que traziam consigo a ameaça de aniquilamento físico e degradação moral de massas de trabalhadores.

O pauperismo, tal como foi representado naquela época, assinalou um momento de agudo conflito entre a concepção liberal de direitos individuais e o estado de coisas gerado pela nova ordem industrial. A “questão social” foi posta com a percepção dramática de uma ordem social em fragmentação e os temores de uma inquietação popular incontrolável. As primeiras respostas ao pauperismo, porém, trataram de aliviar as carências dos pobres mediante trabalhos de assistência que anteciparam as técnicas do serviço social profissionalizado, o estímulo à formação de caixas econômicas e sociedades de socorros mútuos, que visariam recuperar no pobre as virtudes do trabalho e da previdência voluntária, e a proteção social organizada e oferecida pela própria empresa. Esse conjunto sistemático de procedimentos pode ser tratado como a transposição para a “questão social” da concepção liberal de justiça, como a combinação entre o respeito aos direitos naturais à propriedade, à segurança e à liberdade e um senso de responsabilidade individual, segundo o qual cada um deve responder por sua sorte, sua vida e seu destino. É o que Ewald (1986) chamou de “diagrama liberal”. Relações de interesse fundadas no princípio da igualdade e da equivalência das trocas, que fundamentam a autonomia e a soberania pessoais, deveriam ser eventualmente compensadas por relações hierárquicas de ajuda, que visariam recuperar no pobre ou dependente o senso de responsabilidade por sua própria existência e a competência para contratar. Essas práticas de assistência desenvolveram-se dentro de um quadro de reciprocidade assimétrica, de relação

de troca desigual, pois o indigente era incapaz de retribuir à altura o que o benfeitor lhe ofertava. A assistência não se tratava, pois, de um direito dos mais pobres, mas de uma obrigação moral dos mais ricos para com aqueles, o exercício de um dever de proteção e de tutela esclarecida em relação às classes consideradas inferiores, ignorantes, infantis e também potencialmente perigosas. Para enfrentar os fatores de desordem e os riscos de desintegração social, o liberalismo do século XIX nos países ocidentais avançados tornou-se compatível com diversas formas de filantropia social.

Um momento crucial na crise da concepção liberal assentada no dispositivo da responsabilidade individual foi a definição das responsabilidades patronais nos casos de acidentes de trabalho, conforme mostrou Ewald (1986) a partir da análise das disputas em torno da lei sobre acidentes de trabalho na França, em 1898. A idéia de acidente nasceu junto com a de regularidade dos acidentes, como uma forma de prejuízo regular provocado pelas condições do trabalho industrial. O acidente de trabalho deixou de ser um “infortúnio”, um azar que poderia acontecer naturalmente com qualquer um, sem que houvesse uma base para evitá-lo ou corrigi-lo além das virtudes individuais da prudência e da precaução, ou da proteção divina. Visto como um risco oriundo do acaso, mas que ocorria com regularidade, o acidente de trabalho pôde ser identificado e catalogado como um risco social, cujas causas não podiam mais ser atribuídas simplesmente à boa ou má conduta dos indivíduos. À visão emergente da sociedade como realidade dotada de lógica própria, como um conjunto de partes interdependentes e solidárias, e não mero aglomerado de indivíduos atomizados (Durkheim, 1960), acrescentava-se a percepção de que ela era capaz de distribuir benefícios e malefícios com regularidade, o que tornava os riscos previsíveis e passíveis de serem tratados por alguma forma institucionalizada de compensação de danos.

O seguro obrigatório seria essa nova tecnologia de gestão de riscos sociais. Ele atualizou um modelo de interdependência e solidariedade, na medida em que a cobertura dos riscos individuais é garantida pela participação num coletivo de cotizados, onde todos os segurados ocupam uma posição homóloga e

intercambiável, em contraste com a hierarquização própria da assistência. E também poderia ser estendido a inúmeras situações, não apenas aos acidentes, mas à doença, ao desemprego, à invalidez, à velhice e à morte, riscos mais ou menos prováveis e calculáveis que fazem parte da vida social e têm implicações sobre o interesse coletivo.

O seguro, tecnologia de potencial universalista e democrático, abriu a passagem para um novo paradigma de gestão dos antagonismos sociais, para além da assistência, ingressando no terreno do direito (Ewald 1986). Mas, como observou Castel (1998), na França o seguro obrigatório não desencadeou imediatamente a generalização da seguridade, visto que suas aplicações iniciais deram-se ainda sob a moldura assistencial, limitada às categorias da população mais ameaçadas de passarem à situação de miséria, quais sejam, os trabalhadores acidentados, doentes ou velhos. A intervenção pública continuava sendo legítima somente nos casos limites da miséria e da dependência física.

Uma reflexão adicional decisiva foi o reconhecimento de que a vulnerabilidade dos trabalhadores decorria da falta de propriedade, e das proteções a ela vinculadas, o que levaria à fundação de um tipo de “propriedade social”, um princípio inovador que está no cerne da concepção de serviços públicos, como bens coletivos que, ao colocar oportunidades comuns à disposição de todos, deveriam reduzir as desigualdades. As prestações do seguro obrigatório operariam justamente a alquimia de gerar uma forma de patrimônio coletivo, de origem social e submetido a regras sociais, que poderia ser apropriada por indivíduos. O pagamento da contribuição dava ao indivíduo o acesso a um direito inalienável. Mas as somas das cotizações eram retidas, e sua utilização pelo beneficiário sujeita a circunstâncias e condições precisas, um sistema de garantias jurídicas, cujo fiador era o Estado.

Para Castel (1998), uma mutação na concepção de propriedade fez emergir essa forma nova, a “propriedade de transferência”, que permitiu realizar a tecnologia do seguro. Contrariamente a Ewald, porém, Castel acentua o caráter do Estado como regulador e administrador da propriedade social, em vez de vê-lo como uma “providência”, um distribuidor de benefícios; e assinala que a

compreensão das condições de aplicação do seguro exige uma análise da transformação da condição de assalariado. Ao cumprir a função primordial de preservar as classes trabalhadoras da destituição social, a generalização do seguro contribuiu decisivamente para que o assalariamento deixasse de ser uma condição provisória e indigna e passasse a constituir um *status*, definido e estabilizado, na moderna sociedade industrial.

A aposentadoria sancionou a cobertura à velhice, como uma forma de perda da capacidade de trabalho resultante de suspensão involuntária dos vínculos do indivíduo com o mercado de trabalho. Na França, o direito à aposentadoria foi implantado em benefício dos mineiros e ferroviários antes do final do século XIX, segundo a estrutura de seguro social, obrigatório por lei, financiado paritariamente por cotizações de trabalhadores e patrões. Mas, embora o princípio da aposentadoria seja reconhecido desde então consensualmente como uma necessidade imposta pela condição miserável dos velhos trabalhadores – que de outro modo eram obrigados a trabalhar até a morte ou depender da ajuda familiar ou da assistência – ainda se entendia nesse momento que a previdência devia ser voluntária, conforme o modelo das sociedades de socorros mútuos, distinguindo-se por critérios morais os negligentes ou incapazes de se preparar para as dificuldades da velhice, os únicos que poderiam ser socorridos pelo poder público. Do mesmo modo, as primeiras formas de aposentadoria instituídas em outros países ocidentais industrializados, incluindo o sistema pioneiro implantado por Bismarck na Alemanha, na década de 1880, não iam além de formas de assistência para idosos indigentes.¹¹ Embora fosse considerado

¹¹ Até os anos 1930, os sistemas de aposentadoria adotados nos países ocidentais industrializados até a Segunda Guerra Mundial proporcionavam uma renda apenas suplementar, e não substitutiva, aos salários declinantes dos trabalhadores mais velhos ainda na ativa. Mesmo o sistema pioneiro criado na Alemanha, sob o princípio de que o valor das pensões concedidas deveria privilegiar os mais pobres, não supunha que os benefícios de aposentadoria pagos a um velho trabalhador fossem suficientes para garantir o seu sustento (Myles, 1989). Na Grã-Bretanha, as investigações de uma comissão governamental formada em 1919 concluíram que nem mesmo a duplicação do valor das pensões públicas pagas aos velhos trabalhadores atenderia o nível mínimo necessário a subsistência de um indivíduo (Heclo, 1974:199). Na França, o sistema adotado a partir da lei de seguros sociais de 1910, instituindo um direito à aposentadoria baseado no princípio da capitalização – que garantia uma pensão a partir dos 60 anos de idade, após 30 anos de contribuição, àqueles cujos salários estivessem abaixo de um patamar de subscrição – assegurava apenas um auxílio aos trabalhadores idosos mais carentes, exortando os demais assalariados a se auxiliarem uns aos outros, ainda dentro de um espírito mutualista (Guillemard, 1986).

moral e justo assegurar proteção ao trabalhador que gastou as forças de sua vida num empreendimento de interesse coletivo, a velhice ainda não adquirira as dimensões de um problema social à parte, nem era objeto de um conjunto de intervenções públicas específicas, estando envolvida nas várias modalidades de pobreza resultantes da incapacitação para o trabalho. É nesse sentido que se pode falar na velhice socialmente “invisível” (Guillemard 1980). “Velhice” e “invalidez” eram termos que se aplicavam a todos os que não mais podiam prover a própria subsistência por meio do trabalho. A invalidez era considerada uma característica definidora da velhice, concepção reforçada pelas teorias médicas e biológicas da época sobre o irreversível declínio físico e mental acarretado pela idade avançada.

A noção de invalidez associada à velhice tem outra implicação, menos evidente, mas não menos importante: a aposentadoria foi um meio de retirar os trabalhadores da população ativa, permitindo que os empregadores se desembaraçassem de seus empregados mais velhos, entregando sua manutenção aos cuidados do Estado. Sob esse aspecto, o sistema de aposentadorias representou um importante instrumento para as estratégias patronais de gestão da mão-de-obra.

Graebner (1980) mostrou como a criação dos regimes de aposentadoria nos EUA ligou-se ao interesse dos empregadores de racionalizar o trabalho conforme as teorias tayloristas de aumento da produtividade, quando se desenhava uma economia dominada por algumas poucas empresas grandes e cada vez mais diversificadas. A responsabilidade pela gestão da força de trabalho, nesse mundo emergente de concentração e centralização de capital, passou para uma nova camada de “gerentes” ou “administradores”, cuja autoridade residia na capacidade de aplicar de forma sistemática princípios de cálculo racional visando à maximização do lucro da empresa (Bendix, 1956). Os princípios de gerência científica da mão-de-obra voltavam-se para minimizar a quantidade de força de trabalho despendida na fabricação de um dado produto, reduzindo o processo de produção aos seus componentes, de modo que mantê-los em seus postos tornava-se uma irracionalidade econômica. Em decorrência, começou a crescer

entre o patronato industrial o interesse pela aposentadoria dos trabalhadores mais velhos, como um meio de livrar a empresa da responsabilidade de lhes prover emprego e salário. Há uma estreita vinculação entre as preocupações públicas com a aposentadoria e as formas de discriminação dos trabalhadores idosos. Como argumenta Graebner (1980:53), a aposentadoria foi um dos diversos meios disponíveis para uma cultura empresarial comprometida com a reestruturação da composição etária da força de trabalho.

As demandas do patronato em favor da instituição de regimes de aposentadoria, como um meio de se desfazer dos trabalhadores mais velhos, associaram-se a formas de discriminação etária da força de trabalho, que estabeleceram critérios baseados na idade cronológica para definir os momentos de ingresso, promoção e saída do mercado de trabalho. No entanto, não se pode atribuir a origem dos regimes de proteção social tão-somente às intenções malignas do patronato visando aumentar a exploração da força de trabalho. Conforme argumenta Lénior (1979:58-59), isso significaria esquecer que as próprias formas dessa exploração eram objeto de conflito não só entre as diferentes classes, mas também dentre as frações da chamada classe dominante. No debate que se travou na França no final do século XIX, previamente à criação da primeira caixa nacional de aposentadorias, e que é recuperado por Lénior, pode-se perceber que as denúncias dos efeitos do pauperismo e a defesa da melhoria das condições de vida dos operários baseavam-se tanto no temor de uma escalada revolucionária, como nos interesses da aristocracia conservadora em combater o crescente poder político da burguesia industrial. Por essa via, os conservadores engrossavam as fileiras dos defensores de uma “economia social” contraposta à “economia política”, contrapondo-se à redução do operário a um “valor venal e capital”. Segundo Lénior (1979:59), os proponentes dessa nova economia, por suas origens ou relações, pertenciam à aristocracia em declínio, para quem essa nova disciplina representava a oportunidade de uma reconversão social honrosa.

Feitas essas ressalvas, é inquestionável que a aposentadoria facilitou o recrutamento e a promoção dos trabalhadores mais jovens, considerados mais

eficientes e adaptáveis às novas tecnologias de produção – e que, além disso, em muitos casos, poderiam receber salários inferiores aos dos trabalhadores mais velhos. Dessa forma, a aposentadoria substituiu alternativas socialmente mais custosas, como o rebaixamento de salários e a demissão, acelerando a circulação de mão-de-obra. Ela também contribuiu para reforçar a fidelidade ao emprego (Graebner, 1980; Guillemard, 1986). A garantia de um rendimento para os dias da velhice era um forte motivo para que o trabalhador visse como um risco o abandono da condição de assalariado, já que esta agora lhe oferecia uma segurança futura, contra as incertezas do trabalho independente. Sob esse aspecto, é lícito considerar a aposentadoria como um instrumento para disciplinar as classes trabalhadoras, uma compensação em troca da submissão às normas de regularidade, pontualidade e fidelidade no trabalho. No desenvolvimento posterior da aposentadoria, como direito social do trabalho, este disciplinamento do potencial social e politicamente perturbador dos trabalhadores viria a ser a contrapartida da estabilização da condição de assalariado na “sociedade salarial” (Castel, 1998).

A solidariedade pública entre as gerações

O seguro social decola de sua base assistencial a partir dos anos 40 quando se estabelecem sistemas que universalizam a seguridade a todos os cidadãos dentro das fronteiras nacionais. A este movimento se associou o nome do economista inglês William Beveridge, que em 1942 escreveu o famoso Relatório (Beveridge, 1943) saudado como o marco fundador da nova ordem social dos países avançados após a Segunda Guerra Mundial.

O Relatório Beveridge consistiu numa análise técnica dos problemas e métodos da previdência social até então praticada na Grã-Bretanha, seguidas de propostas de reformulação do sistema que exerceram influência marcante no debate internacional sobre política social. Beveridge apontava as deficiências do sistema previdenciário inglês, a insuficiência dos serviços médicos, o caráter restrito e diferenciado dos benefícios e sua desarticulação administrativa. Seu

plano previa, fundamentalmente, a universalização dos sistemas de seguro compulsório, sua unificação administrativa e intervenções estatais para a manutenção do emprego. A cobertura universal foi a mais importante inovação do plano Beveridge. A essência de sua proposta era assegurar a todos os membros da comunidade nacional um mínimo de bem-estar social como um direito universal claro, sem necessidade de qualquer avaliação ou averiguação dos recursos que cada um possuísse. A isso, Beveridge acrescentava uma concepção de seguro contributivo e compulsório baseado da interdependência entre cotizações e benefícios. O princípio do valor fixo universal para as contribuições e os benefícios também foi uma inovação significativa, na medida em que, na maioria dos países que dispunham de planos de assistência social na época, os benefícios eram concedidos em função da porcentagem dos salários, variando assim de indivíduo para indivíduo. Beveridge propunha que os benefícios destinados a garantir a subsistência dos segurados deveriam ter valor fixo, calculado conforme o princípio de um nível “mínimo nacional” de subsistência, que implicava, por sua vez, contribuições de valor igualmente fixo. O Estado teria o direito de obrigar os indivíduos a contribuírem para assegurar a renda mínima necessária a sua sobrevivência.

Diversos analistas sugeriram alguma cautela ao se tomar as propostas de Beveridge como antecipadoras de todas as concepções e práticas posteriores da seguridade social. Marshall observou que Beveridge mantinha uma postura de fundo liberal, na medida em que considerava que “dar por meio do seguro compulsório mais do que o necessário para a subsistência é uma interferência necessária nas responsabilidades individuais”; para Beveridge, era preciso estimular a ação voluntária a fim de que cada indivíduo, através de seu senso de oportunidade, responsabilidade e poupança, pudesse obter mais do que lhe era assegurado pela previdência básica (Marshall, 1967a: 103). Hecló entende que as recomendações de Beveridge implicaram mudanças de ordem fundamentalmente operacional, formalizando e sistematizando práticas já vigentes na Grã-Bretanha no período anterior à Segunda Guerra, como a Lei de Pensão Contributiva das Viúvas, Órfãos e Idosos, que introduzira um esquema de patamares de

contribuições e benefícios (Heclo, 1974:143). Myles chamou a atenção ainda para o fato de que Beveridge não tinha a intenção de transformar a assistência à velhice em renda de aposentadoria. Discutindo o problema da velhice e do emprego em 1945, Beveridge referiu-se a estatísticas defasadas, relativas ao período de 1885 a 1910, para sustentar a tese de que o prolongamento da média de vida dos homens contribuía para que estes conservassem sua capacidade de trabalho até uma idade mais avançada, estando pois em melhores condições de garantirem seu próprio sustento pelo trabalho (Myles, 1989).

Em que pesem essas ponderações, a introdução da cobertura universal e da proteção ampla e articulada num único plano constituíram o principal legado do Relatório Beveridge e permitiram que seu autor fosse aclamado na Europa como o fundador da moderna seguridade social, que adquiria a partir de então uma personalidade e um significado próprios, sobretudo pela institucionalização de mecanismos destinados a preservar as classes assalariadas da destituição social. A expressão “Estado de bem-estar social” foi adotada para denotar essa nova entidade (Marshall, 1967a: 97).

A seguridade social converteu a aposentadoria num direito universal do trabalho, fundindo as aspirações dos trabalhadores pela garantia de subsistência na velhice e pelo descanso no final da vida. O princípio fundamental da seguridade social era a universalização dos direitos de proteção social, no que diz respeito tanto à população beneficiária como ao conjunto de riscos cobertos. Assim, do ponto de vista ideal, a seguridade social deveria abarcar toda a comunidade nacional de trabalhadores, instaurando uma solidariedade efetiva entre as diferentes categorias profissionais, assim como garantir a proteção contra uma série de riscos capazes de afetar a capacidade dos indivíduos suprirem as suas necessidades e as de suas famílias através do trabalho. Nos regimes de aposentadoria a solidariedade entre categorias profissionais se traduziu numa solidariedade intergeracional, que redefiniu a velhice como um período de “inatividade remunerada” (Guillemard, 1986). Aposentadorias e pensões para a velhice desenvolveram-se mediante a extensão por etapas de seus contingentes

de beneficiários, e pelo aumento progressivo do volume de recursos empregados na forma de renda de substituição.

Uma importante consequência da implantação e generalização desse modelo de seguro universal obrigatório foi o reconhecimento do caráter irreversível da estratificação social capitalista, consagrando a condição de assalariado como uma posição estrutural na sociedade, à qual se vinculavam direitos – um *status*, em suma, em vez de uma situação provisória (Castel, 1998). A instituição da aposentadoria sob esse novo molde foi parte e consequência desse processo de estabilização da condição de assalariado.

As teorias dedicadas à explicação da evolução dos sistemas de aposentadoria enfatizam hoje o desenvolvimento de diferentes regimes de distribuição de serviços sociais, que deram forma a mundos sociais distintos de capitalismo de bem-estar (Esping-Andersen, 1990; 1991). Assinalam também que o desenvolvimento da proteção social deveu-se a coalizões específicas entre os atores sociais envolvidos, representando os vários interesses do capital, do trabalho e do Estado. A aposentadoria insere-se numa matriz complexa envolvendo estratégias patronais e operárias, além do reconhecimento social do papel mediador e progressivamente autônomo do Estado (Lénoir, 1979; Guillemard, 1986). Alguns analistas consideram sua implantação como uma evidência de que “o reformismo conservador ou burguês andou à frente do reformismo operário, em parte para desativar o aspecto contestador deste último” (De Brunhoff, 1991:57). Além disso, a aposentadoria se fez sem que houvesse uma pressão de *lobbies* organizados de pessoas idosas, e antes que se ampliasse o poder de voto dessa faixa etária.

Essas considerações reforçam a tese de que o contrato público entre gerações é algo que diz respeito a interesses e valores coletivos mais amplos, não restritos às pessoas de idade. É importante destacar a contribuição crucial dos regimes de aposentadoria para a instauração de uma esfera mais ampla de solidariedade. Com o desenvolvimento de um sistema público, a esfera moral de solidariedade entre as gerações deixou de se limitar às famílias ou às comunidades, alargando-se para o mundo do trabalho e para o Estado-nação.

Desse ângulo, pode-se dizer que os regimes públicos de proteção à velhice contribuíram para construir a nação como referência da identidade coletiva. Além disso, a extensão dos vínculos de ordem moral para o Estado-nação constituiu também uma condição para o funcionamento de uma nova economia nacional de mercado. Se os sistemas públicos de aposentadoria foram um meio de responder aos riscos engendrados pelo mercado de trabalho, também constituíram uma estratégia para estabelecer os fundamentos de um novo mundo social, permitindo a conexão entre uma nova economia, configurada pela racionalização do mercado interno de trabalho, e uma nova sociedade, configurada pela criação de uma esfera de legitimidade e solidariedade em escala nacional. Como nota Kohli (1995:223), o contrato intergeracional tornou-se um elo fundamental do contrato social entre o capital, o trabalho e o Estado nas sociedades ocidentais.

Isso nos leva a ressaltar a conexão crucial entre a extensão das políticas previdenciárias e a consolidação do Estado-nação. A emergência do Estado de bem-estar, segundo o modelo mais acabado das políticas universalistas de seguridade social, esteve intimamente associada à disposição de promover a solidariedade nacional. Marshall (1967a: 94), dentre outros, pôs em evidência as afinidades entre *welfare state* (Estado de bem-estar) e *warfare state* (Estado de guerra). As duas grandes guerras obrigaram os governos dos países ocidentais a assumir novas e pesadas responsabilidades pelo bem-estar de suas populações, especialmente no que dizia respeito ao controle da produção e distribuição de gêneros de primeira necessidade e à assistência aos desabrigados em virtude de ações de guerra. Esses Estados buscaram aprofundar a legitimidade de suas ações esboçando o projeto de uma nova sociedade que surgiria ao final do conflito, na qual os mesmos princípios de solidariedade e intervenção estatal do tempo de guerra deveriam orientar os esforços de reconstrução nacional no tempo de paz. Nesse sentido, o contexto no qual se deu a extensão dos direitos de cidadania pode ser resumido na fórmula sugerida por Giddens (1996:143): “solidariedade em casa, inimigos bem definidos lá fora”. Falar em Estado de Bem-estar é, pois, falar num Estado nacional integrado, onde as políticas previdenciárias, embora constituam uma arena de conflitos de distribuição de

riscos entre grupos sociais (Baldwin, 1990) pressupõem e ampliam a solidariedade nacional.

A solidariedade entre as gerações poderia ser considerada como uma relação de dádiva, tal como a descreveu Mauss (1974) em sua obra clássica. Reelaborando as noções durkheimianas de solidariedade na análise dos sistemas de reciprocidade das sociedades indígenas e criticando a pretensa universalidade da concepção do homem como um “animal econômico” individualista, calculista e utilitário, Mauss sugeriu a presença de vínculos morais na organização do trabalho na moderna empresa capitalista, na medida em que a “moral profissional” e o “direito corporativo” penetram nos fatos econômicos.

Sentimos que não é mais possível fazer trabalhar bem a não ser homens certos de serem lealmente pagos por toda a vida, pelo trabalho que executaram lealmente ao mesmo tempo para outrem e para eles mesmos. O produtor na relação de troca sente novamente – ele o sentiu sempre, mas, desta vez, sentindo de maneira aguda – que troca mais do que um produto ou um tempo de trabalho, que ele dá algo de si, seu tempo, sua vida. Ele quer, portanto, ser recompensado, mesmo com moderação, por essa dádiva (Mauss, 1974: 177-178).

Para Mauss, uma forma equivalente à reciprocidade das sociedades indígenas estaria sendo posta em prática pelos sistemas modernos de seguro social. Mauss apoiava-se na emergência de uma “moral de grupos”, nas relações de trabalho, e na institucionalização das preocupações coletivas com o indivíduo – “com sua vida, sua saúde, sua educação (coisa de resto rentável), com sua família e o futuro desta” – para considerar a seguridade social não apenas como um contrato entre as gerações, vinculando os trabalhadores ativos aos inativos, mas também como uma relação de reciprocidade entre o indivíduo e o Estado.

Toda a nossa legislação de previdência social, esse socialismo de Estado já realizado, inspirou-se no seguinte princípio: o trabalhador deu sua vida e seu trabalho à coletividade, por um lado, e a seus patrões, por outro; e, embora ele deva colaborar para a obra da previdência, aqueles que foram beneficiários de seus serviços não ficam quites face a ele com o pagamento do salário, e o próprio Estado, representante da comunidade, deve-lhe, com seus patrões e

com seu concurso, uma certa segurança na vida contra o desemprego, a doença, a velhice e a morte. (Mauss, 1974:165-166).

Seguindo essa linha de argumentação, Titmuss (1972) afirmou que os serviços sociais constituíam respostas às necessidades sociais e individuais culturalmente construídas: assim, o desemprego, os auxílios-doença, as pensões e as aposentadorias revelariam um campo crescente de estados de dependência culturalmente estabelecidos, que conduziriam à ampliação progressiva dos programas sociais. Em sua análise da doação de sangue, Titmuss explora a complementaridade ressaltada por Mauss entre os serviços públicos e programas sociais geridos pelo Estado e as relações de dádiva. Mas essa interpretação é criticada no trabalho recente de Godbout e Caillé (1999), que chamam a atenção para as especificidades da circulação de bens instaurada pelo Estado de bem-estar que a distinguem do circuito da dádiva: enquanto esta se funda no gesto a princípio desinteressado de ligações afetivas, privilegiadas e personalizadas, o Estado de bem-estar opera mediante o recolhimento de contribuições obrigatórias e presta serviços sob os princípios da igualdade e impessoalidade. Assim, embora os modernos sistemas de seguros públicos desempenhem as funções assumidas pela dádiva em sociedades tradicionais, eles não as fazem segundo princípios semelhantes nem complementares:

Ao passar da dádiva para o imposto ou o seguro, perde-se o gesto do doador, o risco de uma ação cujo retorno jamais é garantido (Godbout e Caillé, 1999:77).

Kohli (1995) propõe outra forma de tratar das afinidades entre a dádiva e a moderna seguridade social: examinar se as contribuições que sustentam esta última são ou não vistas como legítimas e justas do ponto de vista da moral coletiva, utilizando o conceito de “economia moral” de E. P. Thompson (1998). Kohli vale-se dos resultados de duas séries de estatísticas comparativas de opinião sobre os gastos públicos com aposentadorias e pensões para idosos em diferentes países, para argumentar que a adesão popular à solidariedade pública entre as gerações permanece intacta. Uma das pesquisas de opinião, realizada nos países da Comunidade Européia, em 1992, mostrou que 4/5 da população adulta estavam total (37%) ou parcialmente (43%) de acordo com a proposição de que “aqueles que têm um emprego têm o dever de assegurar às pessoas idosas

um nível de vida decente, mediante contribuições ou impostos". Nessa mesma pesquisa, em resposta a uma questão sobre o montante mínimo que deveria ser oferecido pelo Estado a título de aposentadoria, 57% optaram pela alternativa "uma quantia aproximada ao salário médio do trabalhador na ativa". A outra pesquisa, feita em sete países industrializados (Austrália, Alemanha, Grã-Bretanha, Estados Unidos, Hungria, Itália e Noruega) em 1990, perguntava às pessoas se o Estado deveria gastar mais ou menos em relação a diversos setores das despesas públicas, seguido da advertência de que a opção por "mais" poderia implicar aumento de impostos.¹²

A conclusão é que esses dados atestam uma adesão ainda maciça, nos Estados-nações ocidentais, à solidariedade moral entre gerações implícita nas aposentadorias e pensões, bem como uma resistência à reprivatização das responsabilidades para com os mais velhos. Como assinalou Kohli:

Trata-se de um capital moral que não se deve dilapidar atizando-se o temor de ver nascer conflitos de redistribuição entre gerações. A opinião pública não respalda o retorno a uma previdência social assumida pela família ou pelo indivíduo. (Kohli, 1995:257).

Considerada do ângulo da promoção da solidariedade nacional, a política social do Estado de bem-estar mostra-se não apenas uma maneira de lidar com os riscos sociais, mas sobretudo um instrumento para a construção da esfera moral associada à idéia de compensação a grupos e coletividades. Assim, a aposentadoria, enquanto instrumento da solidariedade pública entre as gerações, deveria ser tratada não só como uma questão de economia política, mas também de "economia moral". O conceito de E. P. Thompson (1998) apresenta-se como

¹² Kohli (1995:256) reagrupou os dados da pesquisa de 1990 em três categorias de respostas: "mais", "menos" e "o mesmo que hoje". Os dados mostraram que os percentuais de favoráveis ao aumento das despesas públicas com aposentadorias e pensões variaram de pouco menos da metade (nos EUA) até quase 90% (na Hungria). Os percentuais dos que concordaram que o Estado deveria gastar menos eram inferiores a 5%, com exceção dos EUA, onde se encontrava a minoria mais importante, mas ainda assim abaixo de 10%. Para rechaçar a suposição de que o apoio aos gastos com aposentadoria refletiria uma tendência geral em favor do aumento das despesas públicas, Kohli cita que os dados referentes a seguro desemprego na mesma pesquisa mostraram uma variação de 14% (na Alemanha) a 58% de favoráveis à redução de gastos. Voltando à pesquisa sobre as aposentadorias, as respostas agrupadas por faixas etárias reunidas por Kohli na antiga Alemanha Ocidental mostraram que os mais velhos tendiam a ser mais favoráveis ao aumento das despesas públicas: no entanto, o efeito da idade nas respostas era discreto.

uma alternativa proveitosa para repensar a questão da solidariedade social, na medida em que focaliza a produção histórica do consenso em torno do que são práticas legítimas e ilegítimas em um dado coletivo, e que, para nossos interesses, permite remeter à lógica cultural das normas e obrigações sociais que definem as relações entre as gerações e entre grupos de idade.

Envelhecimento, gestão de riscos sociais e fabricação de incertezas

No Estado social moderno, o essencial da problemática da proteção social passou em torno do *status* da condição de assalariado, fazendo com que a figura típica do cidadão passasse a ser o trabalhador assalariado, não mais o proprietário (Castel, 1998). Em contrapartida, as diversas formas de precarização e fragilização da condição de assalariado atualmente observadas viriam acarretar a crise dos sistemas de proteção social e do próprio Estado, seu gestor.

Com efeito, a década de 80 assinalou o fim da “idade de ouro” da seguridade social e um renascimento das doutrinas liberais que abalaram a legitimidade do consenso estabelecido desde a Segunda Guerra Mundial em torno do tema da proteção social. Várias interpretações associam a crise da seguridade à ruptura de seu típico paradigma “trabalhista” ou “produtivista”, isto é, ao rompimento dos vínculos entre o gozo de direitos sociais e a inserção no mercado de trabalho. Mudanças no mundo do trabalho, incluindo o crescimento do trabalho precário e a conversão do desemprego em condição permanente para certos segmentos da população, afetaram o acesso ao emprego estável em período integral, um dos pressupostos das modernas políticas de proteção social. A transformação desses condicionantes das políticas de bem-estar ameaça romper o pacto intergeracional que sustenta os regimes de aposentadorias e pensões para a velhice, mediante o qual os ativos financiam os inativos, isto é, os trabalhadores idosos da geração precedente.

A multiplicação de categorias de risco ou grupos sociais com direito a cobertura previdenciária, o volume crescente de gastos públicos acarretados por essa extensão de direitos e a perspectiva de envelhecimento populacional surgem como agravantes do desequilíbrio atuarial do sistema, debilitando a base de sua

solidariedade. Nos países ricos, deu-se um crescente aporte de recursos para as aposentadorias e pensões, que foram desvinculadas das estimativas de mínimos universais e assumiram valores mais próximos dos salários da vida ativa.

Uma consequência da expansão do trabalho assalariado para setores profissionais de camadas médias e altas foi a dissociação entre velhice e aposentadoria. A ampliação da “sociedade salarial” (Castel, 1998) passou a incorporar as camadas médias assalariadas, setores com níveis mais elevados de aptidões, aspirações e consumo. O resultado foi o aparecimento de contingentes cada vez mais jovens e exigentes de aposentados¹³ e a criação de um novo mercado de previdência, movimentado por fundos de pensão financeiramente poderosos.

As idéias de que o idoso é vítima de um processo de pauperização, que sua incapacitação para o trabalho o lança no desamparo, que seus cuidados devem ser assumidos pelo poder público, foram fundamentais para a legitimação e consagração do direito à aposentadoria. O que se assiste hoje, porém, é a desvinculação entre o fim do trabalho assalariado e a última etapa da vida. A aposentadoria é crescentemente sancionada como prêmio à vida dedicada ao trabalho (Myles, 1989), enquanto os signos do envelhecimento se transformam e assumem novas designações. A aposentadoria deixa de ser um momento de recolhimento e descanso para se tornar “aposentadoria ativa”, concebida como um período privilegiado de lazer, de novos aprendizados e de realização dos sonhos que tinham sido postos de lado em razão das exigências e compromissos da vida adulta. A velhice dependente é deslocada para marcos etários acima dos 70 anos (Martin, 1995). Em contraste, a aposentadoria ativa pertence a uma série de “novas” etapas da vida adulta que, em vez de falar do envelhecimento como um conjunto de perdas e privações, procuram enfatizar os ganhos e enriquecimentos que a maturidade traz.

¹³ Guillemard (1980; 1986) mostra que na França, no período de 1962 a 1974, o número de aposentados duplicou, enquanto o número de pessoas de mais de 65 anos aumentou apenas em um quarto. Nos EUA, Quinn e Burkhauser (1990) mostraram que nos anos 70 acelerou-se a tendência para o aumento maior do número de aposentados na população de 55 a 64 anos do que na população de 65 anos e mais.

A noção de “terceira idade” (Lénoir 1979; Laslett, 1987) sintetizou aspectos importantes dessa nova sensibilidade em relação à aposentadoria, como um período em que se torna possível reprogramar a vida, em busca de lazer, satisfação e realização pessoais. Imagens mais positivas de idosos emergiram, associadas às possibilidades de converter a aposentadoria num “platô infinitamente extenso de consumo ativo e agradável” (Featherstone, 1994:69). No entanto, as expectativas relacionadas com a reprogramação da vida visando a um envelhecimento bem-sucedido, com a transformação dos idosos em um novo mercado de consumo, trazem consigo uma espécie de dissolução dos problemas relacionados com a defesa dos direitos sociais dos mais velhos.

A reprogramação da vida se coloca num horizonte de incerteza gerada pelas ameaças de declínio da proteção pública aos mais velhos. Produz-se um processo de reprivatização da velhice (Debert, 1999) que converte os problemas dos mais velhos a uma questão de responsabilidade individual. Cada indivíduo é agora responsável por adotar estratégias que previnam a decadência física e psicológica associada à velhice. O aposentado ou idoso carente e dependente passa a ser o próprio culpado de sua condição: à antiga acusação de imprevidência, juntam-se as de descuido pessoal, falta de envolvimento em atividades motivadoras, práticas inadequadas de consumo ou de estilos de vida. Desenham-se aqui novas formas, culturalmente sancionadas, de hierarquia e desigualdade. Quem não é ativo, quem não adota técnicas de manutenção corporal e rejuvenescimento é o próprio culpado do sofrimento que vier a padecer na idade avançada. O complemento da dissolução da solidariedade entre gerações torna-se, assim, a ausência de solidariedade entre as próprias pessoas de mais idade, com a valorização dos “aposentados ativos”, que “se sentem jovens”, e uma estigmatização mais acentuada dos “aposentados velhos”.¹⁴

Essas novas imagens e representações do envelhecimento baseiam sua desestabilização dos estereótipos da velhice em algumas realidades palpáveis. A

¹⁴ A própria noção de “terceira idade” é deslocada pela tendência de propor novos recortes nos estados de envelhecimento, com base na idade e no grau de independência funcional dos idosos. Fala-se hoje em “envelhescência” e em recortes como “idosos jovens” (dos 65 aos 74 anos), “idosos idosos” (dos 75 aos 84 anos) e “idosos mais idosos” (de 85 anos e mais). Cf. Uhlenberg, 1987; Johnson, 1987.

longevidade crescente é hoje um fato comum, não verificável apenas nos países ricos. Muitas das dificuldades físicas tradicionalmente atribuídas ao envelhecimento mostram-se hoje muito mais associadas a fatores ambientais, exposição a estresse intenso, hábitos alimentares, disposição de realizar exercícios físicos – enfim, com condições que têm a ver com práticas de estilo de vida e que podem afetar pessoas em qualquer faixa etária. Além disso, pelo menos nos países ricos, a equação entre velhice e pobreza já não se sustenta. Os idosos estão se tornando menos pobres do que outros grupos; a situação média dos aposentados é mais favorável do que a de grupos mais jovens, afetados pelas perspectivas sombrias da recessão e do desemprego.

Diante dessas circunstâncias, coloca-se com insistência uma interrogação: estariam desaparecendo os fundamentos morais das políticas da velhice, isto é, o juízo de que os idosos merecem um amparo especial por já terem contribuído para a sociedade com seu trabalho? Essa indagação remete ao problema mais geral da continuidade dos direitos sociais diante dos diagnósticos de crise dos sistemas estatais de bem-estar e a emergência de respostas comunitárias, temas que desenvolveremos a seguir.

Abordagens evolucionistas do desenvolvimento e expansão dos direitos sociais sugerem que tais direitos, uma vez constituídos e plenamente assegurados, tornam-se definitivos e irrevogáveis. Marshall (1967a; 1967b), uma das principais referências desse tipo de abordagem, associa a ampliação progressiva da noção de cidadania, mediante a introdução sucessiva de direitos civis, políticos e sociais e sua universalização, a um processo de autodesenvolvimento da política social, definido fundamentalmente pela evolução das potencialidades presentes no próprio sistema social, postas em movimento a partir da industrialização. Marshall, analisando tanto o desenvolvimento das políticas sociais como o conteúdo da noção de cidadania na Grã-Bretanha, procura demonstrar que, desde as leis de assistência aos indigentes no século XIX até as políticas de seguridade social instituídas após a Segunda Guerra, assistimos a uma transformação ocasionada pelo desenvolvimento lógico e pela evolução natural de idéias de solidariedade nacional e instituições de proteção

social inerentes ao sistema social gerado pela Revolução Industrial. Para Marshall, a cidadania cria coesão social à medida que os direitos civis, políticos e sociais se estendem a virtualmente todos os membros da comunidade nacional. Dessa perspectiva, a aposentadoria e outros dispositivos de seguridade social destinados aos idosos surgem como direitos estabelecidos e intocáveis, garantidos pela evolução sempre crescente da solidariedade associada à evolução do conteúdo da cidadania.

A visão evolucionista da cidadania proposta por Marshall pode ser criticada por retirar qualquer autonomia de ação dos atores sociais, submetidos a um processo sobre o qual não dispõem de nenhum controle (Arretche, 1995), e dessa maneira desconsiderar o papel ativo das lutas e escolhas sociais na conformação dos direitos de cidadania e das características das instituições previdenciárias. O rápido esboço do desenvolvimento do direito à aposentadoria que apresentamos nas partes anteriores deste capítulo mostra que a aposentadoria deve ser vista principalmente como fruto de pressões políticas resultantes de uma coalizão complexa envolvendo o capital, o trabalho e o Estado, e não como uma consequência automática da modernização e da industrialização. Sendo assim, direitos de cidadania e seguridade social constituem, no passado como hoje, focos de tensão e conflito, e de modo algum podem ser encarados como conquistas definitivas. Todo o debate sobre a existência meramente formal dos direitos civis e políticos para minorias marginalizadas (seja nos países pobres ou nos países ricos), ou sobre o modo como se deve interpretar os direitos de cidadania – ou, ainda, no que diz respeito mais diretamente a nosso tema, sobre o desemprego e a precarização que afligem a população ativa, e sobre as pressões do envelhecimento populacional e das aposentadorias precoces junto aos sistemas previdenciários – indica que os direitos e prerrogativas concedidos a certos grupos sociais, uma vez definidos como menos privilegiados, estão sujeitos a tensões e disputas recorrentes, envolvendo uma crônica batalha pela democracia.

O suposto consenso quanto à natureza e extensão da responsabilidade governamental pelo bem-estar social, apontado por Marshall como revelador das

forças ativadas pelo capitalismo democrático, está hoje em questão e reativa conflitos básicos que estiveram em evidência no final do século XIX, em torno da articulação entre intervenções públicas e obrigações privadas. Por exemplo, no debate atual sobre os cuidados dos idosos dependentes (que consomem cada vez mais tempo e recursos), pode-se constatar o retorno da antiga crítica liberal aos sistemas públicos de proteção social, segundo a qual a intervenção do Estado desestimularia as famílias a se encarregarem do cuidado de seus membros mais vulneráveis; dessa perspectiva, a intervenção do Estado nas questões que deveriam dizer respeito ao domínio das relações privadas e familiares, como o cuidado de idosos e doentes, era encarada como uma ameaça à hierarquia da família e, por conseguinte, à ordem social como um todo. Atualmente, um discurso em favor do papel tradicional da família e das mulheres ressurgiu articulado a uma crítica das políticas de bem-estar como formas de “controle social”, e tem sido empregado, na Grã-Bretanha e na França, para legitimar a redução das despesas com os serviços de seguridade social e reatribuir à família e às mulheres, sob o eufemismo de “comunidade”, a responsabilidade pelo cuidado dos idosos. Martin mostra que o exemplo britânico do *community care*, formulado no final dos anos 50 dentro de uma estratégia de desinstitucionalização das populações de idosos dependentes, não era de início visto como uma forma de desengajamento dos poderes públicos no cuidado da velhice dependente, mas como uma forma de responder às críticas endereçadas a todas as formas de hospitalização. Nos anos 80, porém, o governo conservador britânico privilegiou essas formas de cuidado familiar e comunitário dentro do esforço de reduzir os gastos públicos com assistência médica e social (Martin, 1995: 232-234).

O exemplo citado reflete a ascensão da onda de transferência dos encargos sociais para o domínio privado, batizada de “neoliberalismo”. Em que pese a dimensão retórica da polêmica em torno do neoliberalismo, seu uso como categoria acusatória e o debate em torno do real efeito das medidas tomadas em seu nome em diferentes países, pode-se utilizar o termo para designar um projeto fundado na idéia de que diante do inevitável alargamento da crise fiscal do Estado contemporâneo, a única alternativa consistente é um receituário de estabilidade

monetária a qualquer custo, privatização de serviços sociais e incremento da desigualdade como fator de crescimento econômico (Anderson, 1995). Se é discutível que os programas chamados de neoliberais tenham tido êxito em seus objetivos econômicos de promover a desestatização e a revitalização do capitalismo, o neoliberalismo tem-se mostrado certo sucesso como força ideológica a caminho de reordenar as relações entre Estado e sociedade, com importantes efeitos políticos e culturais.

Na América Latina, o ideário e as proposições de inspiração neoliberal balizaram desde meados dos anos 80 o debate e as ações de diferentes governos em favor de reformas institucionais nos sistemas de proteção social que combinem a contenção de gastos públicos e a necessidade de atendimento prioritário às camadas mais pobres. A preponderância do enfoque neoliberal no desenho das respostas ao cenário de crise social associada às mudanças estruturais no trabalho é marcante, mesmo quando as reformas governamentais implementadas não correspondam plenamente àquele ideário. Com efeito, balanços sobre as reformas nos sistemas de proteção social na América Latina nos últimos anos indicam que somente o Chile empreendeu uma reforma profunda de privatização da seguridade social (Draibe, 1995), fato que colocaria aquele país como o verdadeiro pioneiro do ciclo neoliberal contemporâneo (Anderson, 1995). Nos outros países, as reformas foram parciais e, no caso do Brasil, no que diz respeito à previdência social, ainda estão em discussão. Não obstante, é possível identificar iniciativas comuns destinadas a alterar a concepção e o funcionamento dos sistemas de proteção social com base nas estratégias de estabilização monetária, ajuste fiscal e obtenção de competitividade internacional (Tapia e Henrique, 1995). Dentro desse quadro de subordinação do gasto social à gestão econômica da crise, a reforma dos sistemas de aposentadoria é colocada com insistência como uma das condições mais importantes do ajuste do setor público, ao lado da introdução de novos elementos de gestão de programas sociais, como a descentralização e o reforço de programas focalizados dirigidos aos grupos mais pobres.

Os sistemas previdenciários modernos institucionalizaram mecanismos de gestão e cobertura de *riscos sociais* que afetam a todos, independentemente das vontades e precauções dos indivíduos, mas que poderiam ser atuarialmente previsíveis, dentro de uma concepção mais ampla de que a vida social poderia ser controlada pelos recursos humanos. Os sistemas de seguridade social vinculam-se a padrões e estilos de vida estabelecidos, como a família nuclear, uma divisão de papéis de gênero em termos de provedores e responsáveis pela vida doméstica, a normalização do trabalho profissional, o surgimento de biografias típicas – padrões e estilos que, para autores como Beck (1996) e Giddens (1996), constituíram a *tradição* da sociedade industrial. Dessa óptica, os riscos sociais são os imponderáveis que afetariam o cumprimento dessa tradição.

Em condições que assegurassem uma relativa fixidez dos papéis de gênero e das fases do curso da vida, esses riscos podem ser considerados “externos” e previsíveis, como acasos infaustos que “acontecem” às pessoas, mas podem ser remediados. Para autores tão diferentes como Beck, Giddens, Bauman e Douglas, no entanto, as formas de risco e incerteza que marcam a experiência contemporânea não podem ser consideradas como sendo de origem “externa”, posto que são resultado da intervenção humana nas condições da vida social e da natureza. Por isso, alguns deles preferem falar em *incertezas manufaturadas* (Giddens, 1996; Beck, 1996), que não podem ser previstas por métodos atuariais. Incertezas manufaturadas não diferem dos riscos sociais “externos” apenas pelo seu grau de abrangência, em termos de perigos de alta consequência em longo prazo e de causas desconhecidas, que não podem ser avaliadas adequadamente – como seria o caso, por exemplo, da contaminação ambiental. Um ponto básico é que as incertezas manufaturadas se produzem dentro da sociedade e promovem o retorno da ambivalência que a confiança no cálculo técnico de probabilidades julgava ter banido definitivamente. A atuação das instituições modernas de modo a manter as situações da vida humana sob controle por meio da racionalidade instrumental e contabilizável tem um lado imprevisível e gera efeitos secundários que reconduzem ao reino da incerteza e da ambivalência (Beck, Giddens e Lash, 1997; Bauman, 1999).

Os especialistas em gestão social podem continuar empregando o vocabulário supostamente “neutro” do risco, concebido como a probabilidade de ocorrência de um evento combinada com a magnitude de perdas ou ganhos que isso acarreta. No entanto, conforme assinala Douglas, o conceito de risco que se tornou central nos debates públicos atuais deixou de designar uma avaliação técnica redonda de conseqüências prováveis, para assumir a tradução mais propriamente política de “perigo inaceitável”: agora, “risco” refere-se somente a resultados negativos. A linguagem do risco é reservada como um registro léxico especializado para o discurso político a respeito das conseqüências indesejáveis, mas “risco” continua sendo um termo técnico preferível a “perigo”, pois este não tem aura de ciência, nem sugere a pretensão de cálculo preciso (Douglas, 1992)¹⁵.

Acredito que essas reflexões se apliquem à atual polêmica sobre reformas do sistema previdenciário, iluminando o papel político desempenhado pelas justificativas técnicas que enquadram a política previdenciária nas narrativas da crise demográfica e contábil. Desse ângulo, os idosos são considerados fundamentalmente como um encargo médico e financeiro para o restante da comunidade nacional. A preocupação com os desdobramentos futuros do problema do envelhecimento parte da sua definição como risco externo previsível em termos atuariais, projetando no futuro a mesma expectativa de dependência previdenciária associada aos idosos de hoje, só que bem mais grave, porque haverá um número de idosos muito maior em 2020, 2030, 2050 e assim por diante. A ênfase dos especialistas, políticos e administradores na tendência ao envelhecimento populacional e o conseqüente aumento das despesas sociais que ela acarreta evidencia que uma das características dominantes dos discursos técnicos sobre a necessidade de reforma do sistema previdenciário é uma preocupação maior com os acontecimentos futuros imaginados do que com os presentes. Seu pressuposto é um congelamento nas percepções e definições

¹⁵ O enfoque antropológico de Douglas sobre a lógica cultural do risco (Douglas e Wildavsky, 1983; Douglas, 1992) foi criticado por Beck (1997) por supostamente ignorar a realidade objetiva dos perigos postos à sociedade. Mas creio que a contra-argumentação prévia de Douglas é certa: não se trata de negar a “materialidade” das ameaças postas por riscos e perigos, e sim questionar que estes possam ser percebidos “objetivamente”, isto é, independentes da construção social de estilos de raciocínio, do debate entre valores e da legitimação dos argumentos na cena política (Douglas, 1992).

sociais e culturais do envelhecimento, como uma condição de vulnerabilidade e dependência crescentes. Sua visão da sucessão de gerações é da substituição do mesmo pelo mesmo, onde cada geração mais jovem necessariamente reproduziria os modos de vida das gerações predecessores.

É sem dúvida mais difícil fazer estimativas e previsões sobre as mudanças culturais na relação entre as gerações ou na imagem social do envelhecimento – para não falar na alteração das condições socioeconômicas ou na evolução do mercado de trabalho –, mas não se pode ignorar esses fatores, nem se limitar à conclusão simplista de que eles responderão à mera multiplicação dos efeitos percebidos atualmente. As novas imagens do envelhecimento como um período de vida ativa, novas conquistas e realização pessoal ainda convivem com a imagem estabelecida do idoso como alguém que necessita e merece a proteção especial consagrada no direito à aposentadoria. Mas, assim como o modo de vida dos sexagenários de hoje tem pouco a ver com o dos sexagenários de quarenta anos atrás, nada garante que as capacidades, necessidades, condições socioeconômicas ou participação na vida pública dos indivíduos que terão mais de 65 anos em 2020 possam ser projetadas apenas com base nas circunstâncias que se colocam para os indivíduos que têm 65 anos hoje. Afinal de contas, as condições de vida dos futuros idosos terão a ver também com as dos outros grupos etários.

De qualquer forma, as previsões catastróficas sobre a previdência são atualmente uma referência fundamental para o modo como os mais jovens planejam seu futuro e o futuro da velhice, devendo influenciar, portanto, a reconfiguração da solidariedade entre gerações. Nos contextos modernos, como nota Giddens, a ruptura das conexões entre a vida pessoal e a troca entre as gerações faz com que o curso de vida deixe de ser uma seqüência de passagens ritualizadas de uma etapa para outra, como uma “sina”, para se converter num espaço de experiências abertas, em que as práticas das gerações precedentes somente são repetidas se forem reflexivamente justificadas (Giddens, 1992:146).

Assim, a plausibilidade dos cenários montados para o futuro depende de como os indivíduos e grupos sociais reprogramarão suas vidas, tendo em vista

sua percepção (histórica e culturalmente situada) das tendências anunciadas. Nada autoriza prognosticar quer a continuidade do modelo estatal de seguridade social, quer o triunfo da ideologia neoliberal, a não ser uma confiança cega em determinações estruturais abstratas. Direitos de cidadania continuam a ser focos de tensões e conflitos recorrentes. Reivindicações por reforma e justiça social emergem continuamente, conduzidas por atores sociais concretos e enfrentadas em processos abertos, cujos sentidos políticos não podem ser adequadamente captados sem um mapeamento acurado das conjunturas em que ocorrem e sem o reconhecimento das lógicas culturais que as estruturam (Thompson, 1981; Sahlins, 1997). Se os conflitos em torno da aposentadoria apareceram ultimamente como confrontações socialmente desestabilizadoras, segundo a visão dos “gestores de riscos”, a aposentadoria ainda pode ser percebida como a “cola” da vida social contemporânea, para retomar a imagem de Hirschman (1996): meio privilegiado para se recolocar a sempre renovada questão da solidariedade com os mais vulneráveis, sem a qual não há liberdade nem coesão social.

*Capítulo 2***DO SEGURO À SEGURIDADE INCERTA:
A TRAJETÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

Neste capítulo, repasso em grandes linhas a formação e o desenvolvimento do sistema de previdência social no Brasil. Dentre os chamados países em desenvolvimento, trata-se de um dos mais antigos sistemas de previdência – em funcionamento desde os anos 1920 –, assim como um dos mais abrangentes em termos de cobertura e um dos poucos que provê benefícios para a população rural, embora esta tenha sido a ela incorporada tardiamente, nos anos 70.

Em relação aos modelos previdenciários desenvolvidos nos países avançados, que focalizamos no capítulo anterior, o sistema brasileiro apresenta a peculiaridade de conjugar uma extensão bastante recente para princípios de cobertura universal com a manutenção de um esquema de hierarquização de grupos e categorias em termos do acesso diferencial à quantidade e qualidade de serviços e benefícios. Em lugar da centralidade do princípio de solidariedade intergeracional, voltado potencialmente a todos os cidadãos pertencentes à comunidade nacional, verifica-se no Brasil a centralidade do vínculo contributivo como meio legítimo de acesso a benefícios e serviços previdenciários, que assinala a preponderância de uma concepção contratual dos direitos sociais, durante cinco décadas de vigência do sistema previdenciário, a qual veio a ser efetivamente questionada somente nos anos 70, com a instituição do programa de previdência a trabalhadores rurais, oferecendo benefícios restritos, mas sem a contrapartida de contribuição (Santos, 1987; 1993).

A universalização do acesso aos direitos previdenciários no Brasil só veio a ser estabelecida no plano formal com a Constituição de 1988, marco no processo recente de redemocratização do País, e a tradução legal desses princípios constitucionais entrou pelos anos 90, já então se defrontando com um contexto global de questionamento do futuro dos sistemas públicos de previdência e de fortes pressões em favor de alternativas de privatização.

Um aspecto que marca a experiência no campo da previdência social no Brasil é o largo apoio social de que goza o sistema estatal e formalmente universalista, apesar das características corporativistas¹⁶ de sua formação, da persistência de desigualdades internas no sistema e da força de sua concepção contratualista de direitos. Nos anos recentes, ao contrário de países como Chile e Argentina – que substituíram um modelo corporativista por alternativas de caráter liberal-privatizante cobrindo principalmente as classes médias e os trabalhadores dos setores mais organizados da economia – o Brasil aproximou-se mais do modelo social-democrata adotado pelos países industriais avançados, pelo menos em termos de extensão da cobertura (Mesa-Lago, 1989). O grande desafio enfrentado pelo sistema previdenciário no Brasil nos últimos anos tem sido encontrar um compromisso entre, de um lado, o grau de distributividade desejado, mantendo-se os objetivos de universalização e respeitando-se a ordem democrática que implica a presença de vários grupos de interesse competindo na arena pública (Hochman e Williamson, 1995) e, de outro, os limites impostos à capacidade redistributiva atuarial da previdência, encarada como seguro social. (Schwarzer, 1999).

Neste relato da trajetória do sistema de previdência social no Brasil e na consideração desses seus desafios atuais, procuro dar ênfase à multiplicidade de dimensões que envolvem o problema previdenciário. Contrariamente a certa tendência, predominante sobretudo entre atuários e demógrafos, de focalizar a questão quase exclusivamente em termos de um problema fiscal e de evolução demográfica, procuro ressaltar os vínculos entre previdência e processo político, onde as questões fundamentais a serem respondidas dizem respeito a graus de equidade e distributividade, exigindo não apenas uma boa engenharia financeira, mas, principalmente, definições e escolhas de natureza política e cultural,

¹⁶ Refiro-me, de modo geral, ao modelo corporativo brasileiro desenvolvido nos anos 1930, que condicionou a incorporação tanto do empresariado como do operariado no sistema político e se converteu no espaço primordial de definição da identidade coletiva desses atores da ordem industrial em expansão, como resultado de uma política deliberada do Estado, num contexto de restrição à democracia política e desmantelamento das formas autônomas de organização das classes trabalhadoras que se desenvolveram no começo do século. Para um apanhado das reflexões recente sobre corporativismo e construção do espaço público no Brasil ver Boschi, org., 1991.

contemplando os temas da reposição de renda do segurado na inatividade e o combate à pobreza, e considerando o compromisso com a manutenção de uma ordem democrática.

Mais especificamente, procuro também explorar a hipótese geral de que, se os fatores políticos e sociais modelam as políticas previdenciárias, estas em contrapartida também contribuem para modificar e remodelar a vida política (Pratt, 1993). Trata-se também de um esforço de ajudar a desvendar algumas das razões por que tem sido possível ao sistema previdenciário brasileiro combinar objetivos de cobertura universal e a manutenção de privilégios para alguns grupos, e de como a política previdenciária pôde ser concebida pela maioria dos atores como uma arena em que se podem obter mais benefícios sem que seja a expensas de outros competidores em que permanece a visão do Estado como um manancial inesgotável de recursos – tratar-se-ia, em outras palavras, da persistência entre nós da imagem da “política fora do mercado” (Gomes, 1994), contraposta à do “jogo de soma zero” (Thurow, 1981) usado para caracterizar a crise fiscal contemporânea das políticas de bem-estar nos países avançados.

Origens: das sociedades de socorro mútuo às CAPs

O sistema previdenciário brasileiro, gestado nos anos 20 e montado a partir da década de 30, é principalmente voltado para as classes assalariadas urbanas do setor privado. De modo geral, a literatura coincide em sustentar que esse conjunto de legislações define uma forma de regular as relações entre capital e trabalho vinculada às necessidades da acumulação em bases industriais. O sistema foi concebido sob a forma de seguro social, sustentado pelo vínculo contributivo compulsório. O seu financiamento provinha das contribuições de empregadores, de trabalhadores e do Estado. Para assegurar a receita diante do crescimento das despesas com benefícios e serviços, instituiu-se um regime de capitalização, investindo-se em empreendimentos rentáveis que contavam com a garantia do Estado. A previdência serviu assim como meio de captar a poupança dos assalariados urbanos, dirigindo-a a investimentos em atividades fundamentais para o desenvolvimento econômico. A forma tripartite de financiamento, o

mecanismo legal de segmentação de direitos por categoria profissional, a promoção de lealdade e subordinação dos trabalhadores ao Estado e o uso dos recursos para implementar o desenvolvimento econômico nacional são características que tornam o modelo brasileiro de previdência social equiparável ao implantado por Bismarck no final do século XIX na Alemanha. Esse modelo apresentaria características do que Esping-Andersen (1990; 1991) chamou de “regime conservador de Estado de bem-estar”, marcado por ativo intervencionismo estatal, esquemas de estratificação ocupacional e uma estratégia política de consolidação das divisões no interior da classe trabalhadora.

Diferentes analistas (Oliveira e Teixeira, 1989; Cohn, 1980; Malloy 1976; 1986), assim como a historiografia oficial da Previdência, consideram como início da legislação previdenciária no País a promulgação pelo Congresso Nacional da lei de autoria do deputado paulista Elói Chaves (Decreto-lei 4.682, de 24 de janeiro de 1923), que criou a primeira Caixa de Aposentadoria e Pensões (CAP) para os empregados das empresas de estradas de ferro. Além da aposentadoria, a proposta de Elói Chaves oferecia a esses trabalhadores acesso a assistência médica e medicamentos a preços especiais. Ela se distinguiu por incorporar alguns princípios norteadores dos primeiros sistemas previdenciários criados na Europa: o acesso à aposentadoria se dava mediante contribuição e a concessão se vinculava a um limite de idade, estabelecido em 50 anos, e a um tempo de serviço, fixado em 30 anos. Esses dispositivos logo foram estendidos em bases semelhantes a outras categorias profissionais, como portuários e marítimos, em 1926 (Lei 5.109), e trabalhadores dos serviços telegráficos, em 1928 (Lei 5.485). Muitas outras CAPs foram criadas a partir de então, chegando a um total de 183 em 1937.

A importância atribuída à Lei Elói Chaves como início da moderna Previdência no Brasil sustenta-se principalmente em dois argumentos: o de que ela marca uma guinada na postura liberal do Estado brasileiro frente aos problemas trabalhistas e sociais, e o de que seus princípios serviram de base para grande parte do conjunto de normas previdenciárias criadas posteriormente.

Tentativas de constituição de instituições de caráter previdenciário podem ser identificadas ainda durante a Colônia (por exemplo, o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha, de 1795). Após a abolição da escravidão, foram promulgadas leis e decretos amparando setores da burocracia civil e militar: em novembro de 1888, uma lei concedeu aos empregados das estradas de ferro estatais uma Caixa de Socorro, que provia ajuda durante períodos de enfermidade e assegurava auxílio-funeral. Já na República, em 1890, um decreto concedeu direitos de aposentadoria aos ferroviários estatais e criou fundos de pensão para funcionários do Ministério da Fazenda e da Estrada de Ferro Central do Brasil, que depois foram estendidos para funcionários do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro, em 1892, e da Capatazia dos Portos do Rio de Janeiro, em 1912.

A visão predominante nas interpretações do desenvolvimento do sistema de previdência social no Brasil considera, porém, que essas tentativas anteriores foram ocasionais e isoladas, de âmbito limitado e implementação discutível. O que ocorre a partir das duas primeiras décadas do século XX, em contraste, caracterizaria um contexto social e político mais amplo de mudanças que definem mais claramente a partir dos anos 30 um padrão de interferência do Estado na regulação social por meio de um conjunto de legislações complementares: a trabalhista, a previdenciária e a sindical. O enfoque da intervenção governamental iluminaria ainda uma convergência entre a situação verificada no Brasil e a experiência de outros países no que se refere ao desenvolvimento das políticas de bem-estar, configurando uma espécie de “tendência macro” que se inicia com a proteção a acidentes de trabalho, estipulando formas legais de responsabilização do empregador (Decreto-Lei 3.724, de 1919), seguida de uma legislação semelhante em relação à velhice, invalidez e doença (a citada lei Elói Chaves, de 1923).

A força persuasiva da perspectiva sintetizada acima é considerável, mas cabe desde já apontar uma debilidade: ela define como fulcro de suas preocupações a intervenção governamental e concentra o olhar no Estado como o grande agente transformador da sociedade, que aparece como passiva em todo o

processo – tenderia, enfim, a olhar para o Brasil pré-1930 com as lentes do Brasil pós-1930. Em contrapartida, um foco nas associações e movimentos dentro da sociedade permitiria matizar essa imagem de passividade. Por exemplo, desde a década de 1870 até por volta de 1930, cresceu o número de trabalhadores envolvidos em associações voluntárias de ajuda mútua, várias delas organizadas segundo origem étnica, profissão e local de trabalho específicos, que ofereciam serviços médico-farmacêuticos e auxílios em casos de enfermidade, desemprego, invalidez e morte, por meio de contribuições acumuladas. Outra forma de associação mutuária era as caixas beneficentes por empresa, em geral de caráter compulsório, instituídas por iniciativa dos empregadores de ferrovias e grandes estabelecimentos industriais, mantidas por descontos nos salários e multas aplicadas por infração a regulamentos de trabalho (Simão, 1966).

O declínio das sociedades de socorro mútuo, especialmente das mutuais de empresa, pode ser vinculado às consequências da promulgação da Lei Elói Chaves, e isso aparentemente justifica a desconsideração da importância do mutualismo, do ângulo da perspectiva predominante no estudo da previdência social no Brasil. Mais sugestivo, no entanto, seria considerar que houve uma disputa pelo espaço ocupado pelas associações mutuais que, por sua natureza e objetivos, cumpriam com maior ou menor eficiência o papel previdenciário a que se propunham as CAPs.

Segundo De Lucca (1990:61-67), há indícios de que o deputado Elói Chaves, para elaborar seu projeto das CAPs, tenha sido convidado pelos diretores das ferrovias paulistas interessados em criar no Brasil algo semelhante à legislação argentina das Cajas de Jubilaciones. Com efeito, podem ser apontadas semelhanças significativas entre a legislação das CAPs e as normas de organização das sociedades de socorro mútuo de empresas. Como já se salientou, o objetivo da CAP dos ferroviários, modelo das demais, era fornecer a seus membros socorros médicos e hospitalares, medicamentos a preço reduzido, aposentadoria por tempo de serviço, velhice ou invalidez, pensão para dependentes em caso de falecimento e custeio das despesas funerárias. Essas modalidades de auxílio estavam também entre os principais objetivos das mutuais

de empresa, notadamente a assistência a doentes, viúvas, inválidos e velhos e o custeio do funeral dos associados. A participação dos ferroviários nas CAPs era compulsória, assim como o era nas mutuais das ferrovias. O desconto obrigatório no vencimento dos ferroviários em favor das CAPs também se equiparava às mensalidades que eram obrigatoriamente pagas às sociedades beneficentes. A estrutura administrativa das CAPs também se assemelhava à das mutuais: eram entidades autônomas geridas por um Conselho Administrativo composto pelo superintendente ou inspetor-geral da estrada (que exercia a presidência), o caixa e o pagador da empresa e mais dois empregados eleitos pelo conjunto dos funcionários. Como ocorria nas mutuais, nas CAPs o controle permanecia nas mãos da empresa, visto que os representantes dos empregadores eram em maior número do que o dos empregados.

Vemos assim que o sistema organizacional, a participação compulsória e os objetivos da CAP dos ferroviários, previstos na proposta Elói Chaves, eram em boa medida inspirados nas mutuais já existentes nas ferrovias. As mutuais, cuja receita dependia unicamente do recolhimento das mensalidades de um número limitado de filiados, padeciam de crescentes dificuldades para arcar com o pagamento dos benefícios em longo prazo, como os seguros por velhice, invalidez e doença. Para honrá-los, tinham de recorrer diretamente aos recursos das empresas. Do ponto de vista dos empresários, a legislação das CAPs trouxe a vantagem de fixar um gasto anual equivalente a 1% da renda bruta da ferrovia para arcar com parte nas despesas de previdência e assistência que, com frequência, já corriam por conta da empresa. Isso provavelmente ajuda a explicar a preferência dos empresários pelas CAPs, visto que, pelo sistema das mutuais, eles despendiam quantias cada vez maiores com os inativos, enquanto pela nova fórmula bastava à empresa arcar com sua cota para o fundo formado por contribuições dos empregadores, dos empregados e do Estado (De Lucca, 1990).

Não obstante, muitas CAPs padeceram da mesma fragilidade estrutural das mutuais, no que dizia respeito à obtenção de um número mínimo de filiados com capacidade contributiva para assegurar um fluxo de receita capaz de fazer frente ao pagamento dos benefícios de longo prazo.

Analistas chamaram a atenção para outros aspectos da constituição das CAPs que serão criticados pelos técnicos e legisladores posteriores, notadamente no que se refere à prodigalidade das despesas e à liberalidade na definição dos titulares dos serviços e benefícios previdenciários. A Lei Elói Chaves definia a concessão da aposentadoria ordinária mediante a conjugação dos critérios de tempo de serviço (30 anos) e idade cronológica (50 anos). A aposentadoria por invalidez seria concedida nos mesmos valores da aposentadoria ordinária, desde que o segurado contasse com pelo menos 10 anos de serviço, a não ser no caso de invalidez decorrente de acidente de trabalho. O decreto-lei de 1926 eliminou formalmente o critério de idade cronológica para a concessão da aposentadoria ordinária, falando apenas em tempo de serviço de 30 anos contados a partir da data em que o segurado completasse 18 anos de idade: na prática, isso implicava reduzir a idade mínima da aposentadoria para 48 anos (Oliveira e Teixeira, 1989:25). O mesmo decreto-lei reduziu para 5 anos o prazo de carência para a concessão de aposentadoria por invalidez; e ainda incluiu um dispositivo não propriamente previdenciário, reconhecendo a estabilidade no serviço depois de 10 anos.

Atentemos aos aspectos que fazem das CAPs um modelo para as instituições previdenciárias posteriores: o esquema do financiamento tripartite (empregadores, empregados, Estado); administração por colegiado, porém composto apenas de representantes de empregados e empregadores, sem a ingerência do Estado; a finalidade principal de oferecer benefícios, notadamente aposentadorias e pensões. As CAPs operavam uma segmentação das classes assalariadas urbanas tendo por base a empresa. A regulamentação das CAPs consistia numa espécie de contrato de caráter privado entre os proprietários de uma empresa e seus empregados, mediante o qual os empregadores comprometiam-se a sustentar no futuro o empregado, quando não mais ativo, em troca de uma parcela de sua renda no presente (Cohn, 1980). Esses contratos abarcavam apenas os empregados de uma só e mesma empresa. O acesso aos direitos previdenciários dependia da contribuição ininterrupta e poderia se esgotar, caso o trabalhador mudasse de empresa (Gomes, 1994). Longe de se basearem

numa concepção de direito de cidadania passível de ser estendida a todos os membros da comunidade nacional em condições de participar do processo produtivo (Santos, 1987), as CAPs mantinham-se como associações civis que, pode-se dizer, representavam uma modalidade *privada* de organização da política previdenciária.

O modelo dos IAPs: seguro social, cidadania regulada e pacto trabalhista

A partir de 1930, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), tendo entre suas atribuições a orientação e supervisão da Previdência Social, o contrato de seguro entre empregador e empregado característico das CAPs começou a ser substituído por dispositivos legais que o colocaram sob a égide do Estado, formando os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). Com a criação dos institutos, instaurou-se um vínculo compulsório por categoria profissional (ou setor econômico) de abrangência nacional, em substituição ao vínculo voluntário por empresa. Todos os trabalhadores incluídos em determinada categoria profissional, oficialmente definida como tal, estavam vinculados ao seu respectivo IAP.

O primeiro instituto nesse molde foi o dos marítimos (IAPM), criado em 1933 (Decreto n. 22.872); vieram depois o dos comerciários (IAPC) e o dos bancários (IAPB), em 1934 (Decretos n. 24.272 e 24.615, respectivamente); o dos industriários (IAPI), criado em 1936 (Lei n. 367), mas funcionando somente a partir de 1938; o dos servidores do Estado (IPASE), em 1938 (Decreto-Lei n. 288); e o dos empregados em transporte e cargas (IAPETEC), também em 1938 (Decreto-Lei n. 651, que transformou a CAP dos trabalhadores em trapiches e armazéns), que incorporou posteriormente os condutores de veículos, os empregados em empresas de petróleo, os trabalhadores em armazéns de café e os operários da estiva. Esses seis institutos nacionais (IAPM, IAPC, IAPB, IAPI, IPASE e IAPETEC) formaram o sistema de previdência social brasileiro até 1966, quando, sob o regime militar, foram fundidos num único instituto nacional (INPS).

Assim como ocorrera com as CAPs, as categorias profissionais abarcadas pelos primeiros IAPs eram também as de maior poder reivindicativo, de modo que a criação dos IAPs era também resultado de conflitos e negociações entre as referidas categorias profissionais e o Estado. Entretanto, diferenças significativas marcaram a estruturação dos IAPs em relação às CAPs. Os IAPs recortavam as camadas assalariadas por grupos ocupacionais inteiros, não mais por empresas: todos os marítimos, comerciários, bancários etc. estavam aptos a receber os mesmos benefícios, independentemente das empresas em que trabalhavam. O trabalhador deveria estar registrado pela empresa para associar-se ao IAP de sua categoria e assim estar apto a contribuir e receber os benefícios e a assistência. A administração dos fundos dos IAPs seguia ainda o padrão de conselho de representantes de empresas e empregados, mas tal colegiado passou a incluir as figuras do Presidente do Instituto – nomeado pelo Presidente da República mediante referendo do MTIC, selecionando-se dentre os cidadãos de reconhecido saber em questões previdenciárias – e do Secretário do Conselho Administrativo – nomeado, por sua vez, pelo Presidente do Instituto, selecionando-se dentre os seus funcionários.

Os IAPs estavam, pois, submetidos ao poder e à influência da burocracia do Estado: representavam, pois, uma modalidade *estatal* de organização da política previdenciária. É importante notar, porém, que a prevalência dessa modalidade estatal não eliminou de pronto a versão “privada” concorrente, configurada nas CAPs. Institutos e Caixas conviveram ainda por vários anos, e os efeitos deletérios da multiplicidade de instituições previdenciárias em termos da funcionalidade e racionalidade do sistema permaneceram objeto de debate público, tanto em seus aspectos técnicos como políticos, conforme será ressaltado mais adiante.

Atentemos para as continuidades e mudanças na passagem do modelo das CAPs para o dos IAPs. O esquema de financiamento dos IAPs continuou sendo tripartite, e os IAPS também se destinavam principalmente ao fornecimento de benefícios e, secundariamente, de assistência médica. As alterações mais importantes diziam respeito à ampliação da cobertura previdenciária às classes

assalariadas urbanas, mediante a segmentação por categorias profissionais; e ao papel do Estado na gestão dos IAPs, vinculando-os estreitamente ao poder central.

Embora CAPs e IAPs se contraponham do ponto de vista da forma da administração, permaneceu em ambas as modalidades o regime de capitalização, isto é, a aplicação de parcela dos recursos arrecadados em investimentos rentáveis nos setores produtivos da economia ou em áreas definidas como estratégicas, freqüentemente sob a orientação direta do governo federal. Oliveira e Teixeira (1989:131-148) mostram que entre 1930 e 1945, e especialmente durante a ditadura do Estado Novo, o governo federal combinou medidas de contenção de despesas previdenciárias e aumento das contribuições de empregados e empregadores com uma estratégia de conversão da Previdência em instrumento de acumulação nas mãos do Estado, centralizando impostos “de previdência” pagos por consumidores de diversos bens e serviços, obtendo assim uma nova e poderosa fonte de receita aplicada em projetos econômicos que beneficiaram a agricultura e, particularmente, a industrialização. No período de redemocratização pós-1945, com o aumento do poder de barganha dos segurados, o modelo contencionista deu lugar a medidas de ampliação de benefícios e serviços, especialmente na área da assistência médica, implicando considerável elevação dos gastos das instituições previdenciárias.

O modelo dos IAPs foi gestado no mesmo período em que o MTIC procedia à regulamentação corporativa do trabalho e ao controle estatal sobre a organização dos sindicatos operários, estabelecendo a obrigatoriedade do reconhecimento oficial e legal dos sindicatos e a unicidade sindical. A produção legal desse controle culmina com a aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho e a elaboração do primeiro projeto de Consolidação das Leis da Previdência Social, em 1943 (Decreto-Lei n. 5.452). A complementaridade entre legislação trabalhista, organização sindical e política previdenciária é amplamente assinalada na literatura, sendo possível falar na constituição de um “sistema trabalhista” (Vianna, 1978; Erickson, 1979) assentado em três estruturas

intimamente correlacionadas¹⁷: sindicalismo oficial tutelado, previdência social e justiça do trabalho. Nos IAPs (em contraste com as primeiras CAPs) a eleição de representantes de empregados no conselho de administração dos fundos previdenciários passou a ser realizada pelos sindicatos das respectivas categorias. O crescimento dos recursos disponíveis para a Previdência, ainda que variasse de um instituto para outro, fez da participação na administração dos institutos um importante recurso de poder, tanto para a burocracia patronal como para a burocracia sindical. Dessa forma, a interdependência entre legislação trabalhista, organização sindical e política previdenciária rebatia na atuação dos próprios sindicatos e das instituições previdenciárias. Sindicatos mais atuantes estavam relacionados com uma melhor cobertura previdenciária, de modo que a previdência social se converte também em importante elemento de mobilização política.

A estrutura dos IAPs consolidou-se, pois, em meio ao jogo político de afirmação do modelo corporativista e da capacidade de pressão e organização dos diferentes sindicatos, que culminaram na politização crescente da Previdência Social no período de 1945 e 1964. Se a universalidade do acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais era garantida constitucionalmente, sua difusão e regulamentação variaram conforme o poder de fogo de cada categoria profissional. Na legislação previdenciária produzida a partir dos anos 30, os IAPs surgem como entidades destinadas à concessão de benefícios previdenciários na forma de aposentadorias e pensões, ficando o provimento de serviços assistenciais como atividade secundária, na dependência de disponibilidade financeira. Visto que parte significativa do financiamento dos benefícios e serviços recaía sobre a contribuição dos trabalhadores, as categorias com salários mais elevados carregavam mais recursos aos seus institutos, o que reforçava as

¹⁷ É preciso ter em conta, porém, que havia algumas diferenças importantes entre a estrutura dos IAPs e a dos sindicatos. Os primeiros foram organizados como entidades centralizadas nacionalmente, enquanto os sindicatos eram entidades de base local. Além disso, os institutos nem sempre seguiram a estrutura das categorias profissionais; houve, por exemplo, um instituto como o dos industriários (IAPI), que aglutinou os trabalhadores de um setor econômico inteiro. Na previdência, a ação estatal buscou uma unificação horizontal nacional, em contraste com a organização mais rigidamente vertical e local dos sindicatos. Para uma análise da relação entre sindicatos e institutos de previdência, tomando o caso dos bancários, ver Oliveira, 1995.

disparidades socioeconômicas entre as diferentes categorias profissionais. De outra parte, a legislação sindical atribuía aos sindicatos a função de prestar serviços assistenciais (caixas beneficentes, cooperativas, serviços hospitalares, escolas). Constituíam-se assim estruturas de previdência e assistência que em princípio deveriam ser complementares, mas que geraram uma situação de tensão e concorrência entre institutos e sindicatos, fazendo com que estes, muitas vezes, tentassem transferir para aqueles o cumprimento das funções assistenciais. (Oliveira, 1995).

Para ilustrar as diferenças na formação e atuação dos IAPs, em relação ao mencionado processo de segmentação e estratificação das categorias ocupacionais, pode-se retomar uma comparação, também freqüente na literatura, entre o IAPB e o IAPI. O IAPB foi criado em 1934, em meio às pressões dos bancários sindicalizados (especialmente do Rio de Janeiro), que incluíram a realização de uma greve nacional da categoria, naquele ano, e que resultaram, além da criação do instituto, na obtenção de direitos especiais tais como a estabilidade após dois anos de trabalho na mesma empresa e a aposentadoria ordinária por 30 anos de tempo de serviço ou aos 50 anos de idade. A vinculação do sindicato ao IAPB consolidou-se com a participação direta dos dirigentes sindicais na administração do instituto, desde os funcionários dos escalões superiores até os menos graduados. A influência do sindicato nas contratações para o pessoal do Instituto era formalizada em artigos que privilegiavam a indicação de bancários na ativa, demitidos ou desempregados, bem como aposentados e familiares, e que reservavam à administração o direito de preencher o quadro de empregados mediante a livre escolha adicional dentre os habilitados por concurso público. O controle sobre a gestão do IAPB constituiu um importante instrumento de poder e legitimação das lideranças sindicais em suas relações com a categoria e converteram-na num ator político importante durante os anos da chamada democracia populista.

Embora o IAPI também tenha surgido em parte pela mobilização da categoria, através do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro (então Distrito Federal) – que, em negociações com o MTIC, produzira um anteprojeto de criação

do instituto e o enviara à Comissão de Legislação Social da Câmara Federal –, o formato do instituto acabou moldado pela intervenção dos técnicos do MTIC, que procuraram lhe emprestar uma base técnica e científica, consagrada na lei de criação aprovada pelo Congresso Nacional em 1937. O IAPI compôs seus quadros técnicos por meio de concurso público e de uma estrutura burocrática “moderna”, valorizando critérios de competência e mérito e resistindo, de certa maneira, às injunções políticas comuns nos outros IAPs.

O procedimento de recrutar pessoal por concurso público destoava particularmente do que ocorria nos outros institutos, cujos funcionários eram em geral escolhidos por meio de indicações de lideranças sindicais e políticas, e marcou a imagem “técnica” e “antipolítica” que a elite dirigente do IAPI cultivava e com a qual era identificada. No IAPI, a tarefa de administrar “racionalizadamente” uma massa segurada numerosa (representava quase a metade do total de segurados do sistema previdenciário), de uma categoria com menor poder de pressão, fracionada em inúmeros sindicatos, foi empreendida segundo uma política restritiva, com bases atuariais, de tal modo que o IAPI era o instituto que fornecia o menor número de benefícios no maior prazo de carência. Seus serviços assistenciais e médicos só foram implantados, e assim mesmo com muitas restrições, a partir de 1949.

Ainda assim, considerada a massa de segurados, a administração do IAPI destacava-se pelos padrões de eficiência, e a qualidade de seu pessoal técnico fazia do instituto uma referência fundamental para todos os assuntos relacionados à Previdência Social (Hochman, 1988; 1992). Em contrapartida, o considerável distanciamento do corpo técnico e dirigente do IAPI em relação aos sindicatos das categorias industriárias pode ser ilustrado por solicitação formal do Departamento Nacional de Previdência Social à direção do IAPI, em 1952, para que reservasse ao menos um horário semanal para o atendimento dos dirigentes sindicais (Hochman, 1988:94).

Em contraste com a imagem “técnica” e “apolítica” do IAPI, o IAPB cultivava a imagem de um instituto de “luta”, “conquistado” pelos bancários graças à sua greve de 1934 e que, portanto, “pertencia à categoria e por ela deveria ser

administrado". O IAPB mantinha uma vinculação estreita – ainda que bastante conflituosa – com o sindicalismo bancário e, ao mesmo tempo, era o instituto que fornecia o maior número de benefícios e serviços, no menor prazo de carência, e apresentava a melhor situação financeira, atendendo a um grupo reduzido de segurados.¹⁸

A trajetória do IAPB mostra uma experiência de mútuo fortalecimento entre um sindicato politizado e atuante e um instituto de previdência social eficiente. Enquanto os técnicos do IAPI viriam desempenhar um papel central na implantação da unificação do sistema previdenciário pós-64, os bancários opuseram as maiores resistências às políticas de unificação, tanto pelo temor de perder as vantagens oferecidas pelo seu instituto como pelos riscos que a perda de um instituto eficiente acarretava à sobrevivência política dos grupos predominantes no sindicalismo bancário (Canêdo, 1986; Oliveira, 1995).

A articulação de demandas políticas em torno da questão previdenciária faz parte da problemática mais ampla da centralidade dos direitos sociais na construção e extensão da cidadania no Brasil. A referência teórica mais influente a respeito ainda é a interpretação formulada por Santos (1987), das relações entre a emergência do sistema de política social e da necessidade de regulação estatal dos conflitos gerados na produção e acumulação capitalista, a partir do conceito de *cidadania regulada*. Segundo Santos, trata-se de uma concepção embutida num sistema de estratificação ocupacional, que identifica e limita os direitos do cidadão aos direitos da sua profissão ou ocupação, sancionados por lei. A cidadania regulada consiste no gozo dos direitos sociais definidos pelo Estado a partir da inserção profissional no mundo da produção. O sindicato vinculado ao Estado, a exigência da carteira profissional (como "uma certidão de nascimento cívico") e a regulamentação de profissões (as "reconhecidas" e as não) são os três parâmetros que forneceram o molde por meio do qual o Estado brasileiro reestruturou a esfera de produção, sancionou as desigualdades decorrentes da

¹⁸ Em 1966, o IAPB atendia a 100% da demanda por serviços médicos de seus associados, ao passo que o IAPI atendia somente a 30% de sua demanda (Cohn, 1980).

política previdenciária oficial e condicionou o desenvolvimento de um conflito ao mesmo tempo político e intraburocrático (Santos, 1987:68-69).

Consideremos sinteticamente os aspectos desse conflito simultaneamente político e intraburocrático. De um lado, diversos setores sociais buscavam seu reconhecimento legal na condição de categorias ocupacionais e profissionais, como forma de ingressar na arena da cidadania. De outro, os setores sociais já incorporados à cidadania regulada tratavam de melhorar sua posição na escala da distribuição dos recursos disponíveis. Isso se fazia sobretudo através da luta pela participação na gestão tripartite (Estado, empresas, empregados) dos órgãos previdenciários. As burocracias sindicais, que se formaram atreladas ao Estado, lutavam para manter posições de controle nos IAPs mais poderosos, a fim garantir mais e melhores benefícios e serviços previdenciários para as categorias ocupacionais que representavam por delegação do Estado. Assim fazendo, as lideranças sindicais conservavam-se como clientelas específicas das direções do Ministério do Trabalho e comprometiam-se com a manutenção do sistema estratificado de cidadania. Conforme escreve Santos:

O sistema previdenciário estatal permitiu a consolidação dos laços que amarravam a um mesmo destino a oligarquia política que controlava as instituições do Ministério do Trabalho e a oligarquia sindical que controlava os organismos operários. Na base de tudo, encontrava-se a prática da cidadania regulada, sem a qual todo o sistema de controle sindical e de distribuição de benefícios previdenciários compensatórios perderia em eficácia (Santos, 1987:71).

Essa ênfase na eficácia do pacto trabalhista – na adesão das lideranças sindicais à regulação do mercado de trabalho promovida e patrocinada pelo Estado – reverbera na interpretação mais geral e consagrada na literatura sobre o trabalhismo, como um acordo no qual os trabalhadores, movidos por uma lógica material e individual, aceitaram perder sua autonomia política em troca dos benefícios assegurados pela legislação trabalhista. Sem afastar a relevância desse cálculo racional, Gomes (1994) chamou a atenção para o fato de que os efeitos políticos a ele atribuídos só tomaram forma através de uma lógica simbólica, que manipulou elementos-chaves da auto-imagem da classe trabalhadora, como o valor

do trabalho como meio de ascensão social e de dignidade pessoal, e representou os benefícios sociais como “doações” de um Estado sábio, sensível e clarividente, capaz de se antecipar às necessidades e reivindicações dos trabalhadores e estabelecer as leis que lhes assegurariam direitos e prerrogativas.

Essa produção discursiva é posterior à promulgação da legislação social, assim como ao período de repressão do movimento operário, nos anos 30. Ela se deu num segundo movimento do Estado Novo, pós-1942, quando o Brasil abandonou a política equidistante em relação aos países envolvidos na Segunda Guerra Mundial e alinhou-se formalmente com os EUA e os aliados contra o Eixo. Dentro desse novo parâmetro deram-se importantes mudanças na condução da política nacional, depois que Alexandre Marcondes Filho assumiu a chefia do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, vindo logo depois a acumulá-la com a chefia interina do Ministério da Justiça, enquanto o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), órgão especialmente criado para a propaganda do Estado Novo, passava a publicar sua revista oficial, denominada “Cultura Política”, na qual se dava amplo espaço ao debate em torno do projeto político do regime em face da “questão social”. Analisando os discursos do titular da pasta do Trabalho, suas falas semanais pelo rádio durante a “Hora do Brasil” e diversos artigos publicados na mencionada revista oficial, bem como as comemorações oficiais consagradas no Estado Novo (Dia do Trabalho, aniversário do presidente e aniversário da instauração do regime) e a construção da imagem pública de Vargas no período 1942-1945, Gomes reconstitui os elementos da lógica político-cultural que fundamentou o pacto trabalhista no Brasil, organizando e dando sentido às relações materiais utilitárias entre Estado e classe trabalhadora na forma de produção e usufruto de benefícios sociais.

A incorporação da teoria clássica de Mauss sobre a reciprocidade contribui para essa revisão dos sentidos embutidos na resolução da questão social pela “ideologia da outorga” (Vianna, 1978), isto é, a noção central de que a legislação social brasileira foi produzida pela personalidade excepcional e clarividente de seu chefe de Estado, transfigurado em benfeitor. Gomes mostra como as duas dimensões da dádiva – a voluntária e a obrigatória – manifestam-se, no caso, como

a decisão livre e generosa de um chefe de Estado clarividente que, no entanto, assim procedia obrigado pelo dever fundamental do estadista de garantir a ordem, promovendo a justiça social para remover os conflitos e evitar o caos. Esse dever de estadista podia ser lido também como um direito do povo, na medida em que implicava criar as condições necessárias para se constituir uma nação de homens sadios, interessados e capazes. Em contrapartida, constituía também uma obrigação do povo receber e retribuir o benefício ofertado, como um dever político de natureza ética. Receber era aceitar o vínculo proposto de cidadania, que englobava pertencimentos de natureza econômica, jurídica e moral: ser um trabalhador, um produtor de riquezas, possuir a carteira de trabalho, compreender o trabalho como um direito e um dever, a via de integração à sociedade e à política. Mais do que uma dívida pontualmente contraída, era um compromisso de adesão direta e total com a autoridade que instituíu a obrigação do povo trabalhador, como pessoa coletiva, para com o Estado, materializado na pessoa do presidente. O trabalhador era alguém que havia lutado pelo seu lugar econômico; como produtor de riqueza, era alguém com quem a comunidade nacional contraíra uma dívida moral e que, por isso, merecia a proteção social. O Estado antevia essa dívida de solidariedade e a tornava efetiva mediante a implantação da legislação trabalhista. No trabalhismo brasileiro, conforme resume Gomes:

O povo tinha o direito de receber e, portanto, o dever de retribuir. Ao contrário, ele não tinha o direito de não receber, pois isso significava não ter o dever de retribuir. Daí porque não retribuir – não pertencer, não trabalhar – era crime. Era o reverso da cidadania. Era estar fora, recusando o vínculo, a aliança. (Gomes, 1994:216).

Mais do que realçar os traços “excepcionais” do presidente Vargas, essa produção discursiva fixou os modelos desejados de autoridade política e de representação do povo no processo de construção do moderno Estado-nação brasileiro segundo os contornos da formação de uma grande família, na qual o presidente comparece como o “pai” poderoso e generoso que requer obediência e sacrifícios de seu “povo trabalhador” – visto não como uma coleção de indivíduos, mas como uma pessoa coletiva – em troca da participação nos dividendos de um projeto de desenvolvimento econômico capitaneado pelo Estado que iria redundar em benefícios para toda a sociedade.

A identidade política coletiva reelaborada nesse período, e que espelha sua influência ainda hoje, evidencia a persistência entre nós de um *ethos* comunitário embutido numa concepção orgânica do Estado-nação. Reis sublinhou que o discurso brasileiro e latino-americano sobre a nação e a sociedade civil rejeitou a noção da especificidade de interesses em favor de uma imagem holística da sociedade, em que a autoridade estatal superior é a responsável pela solidariedade social, patrocinando a comunhão de interesses em torno de projetos nacionais de desenvolvimento que diluem a existência de interesses privados diversos e divergentes, e relegam a defesa de interesses próprios a uma forma de egoísmo ilegítimo (Reis, 1982; 1995).

É crucial lembrar que o segredo do sucesso do pacto trabalhista residiu, em grande parte, na habilidade de reler o passado das lutas dos trabalhadores sem sequer mencionar sua existência e tratando de apagar sua memória. Conforme argumentou Gomes (1984), o discurso trabalhista articulado pelo Estado lidou com os mesmos elementos do discurso operário desde fins do século XIX até os anos 1920 – o valor do trabalho e a dignidade do trabalhador como eixos pelos quais estes se reconhecem como grupo distinto e solidário que pode lutar legitimamente por seus direitos –, porém integrando-os ao contexto de promoção da cidadania social à brasileira, materializada na carteira de trabalho assinada e na definição da “vadiagem” como crime, dentro de um pacto que estabeleceu laços não só econômicos, mas também político-culturais entre Estado e classe trabalhadora.¹⁹

A burocracia previdenciária e a unificação do sistema

Apagar a memória das lutas operárias e o conteúdo reivindicativo na história da constituição do sistema de previdência social foi também uma tarefa à qual se dedicou parte da burocracia previdenciária, notadamente a que ocupou o comando do IAPI. O trabalho de Hochman (1988; 1992) mostra como a

¹⁹ Essa observação também permite apontar uma debilidade no notável trabalho de Gomes: como seu olhar está voltado para a lógica da produção discursiva da “ideologia da outorga” pelos atores governamentais, falta uma análise de como essa lógica foi traduzida e reelaborada na vivência dos trabalhadores e em seus movimentos sociais e políticos.

construção de uma história despolitizada do IAPI fez parte do processo mais amplo de construção da imagem de modernização, competência técnica e apoliticismo dos “inapiários”, burocratas que dominaram o debate e a direção das políticas de previdência social no Brasil desde fins dos anos 30 até os anos 70. Os antecedentes de criação do IAPI, envolvendo o anteprojeto proposto por lideranças sindicais dos metalúrgicos em negociação com o MTIC, no começo da década de 30, desaparecem das falas e documentos que buscaram recontar a história do instituto segundo a concepção que o pretendia destacar como um projeto inovador de racionalidade técnica e administrativa, o qual teria resultado numa agência supostamente impenetrável à política.

Foi nos primeiros anos de IAPI e do Estado Novo, entre 1937 e 1941, que se elaborou a versão que descreve a construção da previdência social brasileira dentro de um padrão evolutivo e despolitizado do qual o IAPI seria o estágio culminante, o mais bem planejado e o mais bem-sucedido: dirigido por uma burocracia escolhida mediante concurso público e que, portanto, “não devia nada a ninguém”; e cuja atuação se orientava pelo rigor técnico sem compromisso político com sua clientela (Hochman, 1988; 1992). Podemos ver na construção dessa versão da história do IAPI o desencadear do processo pelo qual a burocracia previdenciária elaborou para si própria uma identidade compatível com a “ideologia da outorga”, ocorrendo no período imediatamente anterior ao privilegiado por Gomes (1994) em sua análise da construção da identidade dos “trabalhadores do Brasil”. Concordaríamos então com Hochman quando afirma que “quando o Estado buscou construir uma identidade para os trabalhadores, a [identidade] da burocracia que lhe abriria as portas da política social já estava formada” (Hochman, 1992: 394). A burocracia trabalhista e previdenciária se revelaria um dos principais instrumentos do Estado na mobilização e incorporação à vida política organizada não só dos trabalhadores, mas também dos empresários, filtrando demandas e reivindicações e usando a política social como mediação e amortecedor da competição entre empresariado e classes trabalhadoras (Santos, 1993).

A burocracia do IAPI, assim como parte dos técnicos do MTIC, participava ativamente da discussão internacional sobre trabalho e seguridade social. Assimilando à sua maneira as propostas de reforma do sistema previdenciário britânico contidas no famoso Relatório de William Beveridge, de 1942, esse grupo de burocratas ("os nossos leitores de Beveridge", como os chama Hochman) elaborou avaliações críticas do sistema previdenciário brasileiro e propôs mudanças que se nortearam por uma perspectiva de modernização administrativa, unificação do sistema e universalização dos benefícios. O aprendizado com a experiência internacional e a participação no debate sobre modelos de seguro social sustentou a elaboração da proposta de criação do Instituto de Seguros Sociais do Brasil (ISSB), em 1942, onde o plano britânico se apresentava como o ideal a ser perseguido. Essa proposta, porém, fora antecipada por um debate envolvendo alternativas ao modelo previdenciário fragmentário e seletivo dos IAPs, baseado nas categorias profissionais organizadas em nível nacional. Embora esse sistema prevalecesse na disputa, alternativas e críticas sob a perspectiva da unificação já constavam do horizonte das discussões desde 1931 (quando o "Plano Coutinho" propôs a unificação das 98 CAPs existentes na época, cf. Hochman, *op. cit.*). Avaliações negativas do funcionamento dos IAPs em fins dos anos 30, enfatizando a multiplicidade e a irracionalidade do sistema, apresentavam propostas de unificação por etapas.

Hochman procurou sublinhar as características inovadoras do projeto do ISSB, do ângulo da reforma do sistema previdenciário, vendo-o como fruto da difusão das novas idéias sobre seguridade social, que incluíam, além da unificação dos Institutos e das Caixas, a universalização dos benefícios, a uniformização dos regimes de contribuição e a inclusão da assistência médica como direito dos segurados (Hochman, 1988:88), ampliando o leque de benefícios e serviços e acarretando a transformação da estrutura de diferenciação constitutiva do sistema previdenciário.²⁰ Essas propostas, entretanto, resultavam

²⁰ A análise de Hochman focaliza um aspecto menos tratado em outras importantes reflexões sobre as propostas de unificação do sistema previdenciário nos anos 40 e 50, que privilegiaram o ângulo da utilização dos recursos da previdência para os projetos estatais de industrialização pesada (Draibe, 1985) ou sua instrumentalização como forma de controle político das classes trabalhadoras (Cohn, 1980).

de uma avaliação descolada dos interesses das forças sociais e políticas ativas naquela conjuntura. O projeto do ISSB alterava as relações de poder e a distribuição de recursos entre as diversas categorias profissionais e na relação destas com o Estado (Hochman, 1988:89). Atraiu, por isso, muitos oponentes: empregados das Caixas e Institutos existentes, que temiam por seus empregos; grupos profissionais mais bem situados no sistema previdenciário, como os bancários, que temiam por seus benefícios diferenciados; lideranças partidárias e sindicais, que temiam por seu papel de intermediação política; companhias privadas de seguro, que temiam por seu mercado relativo a acidentes de trabalho. O fato de o projeto ter sido elaborado por um grupo ligado fundamentalmente ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio implicava também a oposição dos técnicos do IAPI, que temiam a perda de poder dentro do sistema. A solução prevista no ISSB parecia ainda demasiado radical e prematura para outros técnicos e especialistas, uma espécie de “utopia tecnocrática” cuja aplicação só parecia viável sob um Estado forte e centralizador, que mantivesse a “política” sob controle estrito.

A questão da reforma previdenciária permaneceu no período democrático seguinte, com o projeto de Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), cuja tramitação foi de 1947 a 1960, um dos poucos momentos em que a discussão sobre previdência passou pelo Legislativo. Técnicos do IAPI e outros funcionários do serviço atuarial do MTIC, refinando seu acompanhamento da experiência internacional, dominaram o debate travado em torno da LOPS nesse período, introduzindo nas discussões uma concepção de seguridade social envolvendo não apenas a distribuição de rendimentos após a vida ativa, mas também a assistência social de caráter mais amplo, incluindo atendimento médico e outros serviços. Nesse debate, os “inapiários” ampliavam a visão despolitizada do processo de construção da previdência social que já haviam aplicado na revisão da história do próprio IAPI. Cohn já havia mostrado que a ampliação do debate sobre a previdência pelos técnicos combinava-se com uma visão geral de seus problemas como resultantes das circunstâncias históricas da evolução natural do desenvolvimento econômico e do conseqüente desenvolvimento social, que

levaria às instituições voltadas para o bem-estar coletivo, obedecendo a princípios de justiça social, tal como evidenciava a história dos países avançados (Cohn, 1980:130-2).

O contraponto desse discurso reformista era a prática sóbria e contencionista dos dirigentes do IAPI na prestação de serviços e benefícios. Nesse aspecto, os “inapiários” seguiam em pleno confronto com os interesses que se alojavam na estrutura previdenciária, como os políticos do PTB que, conforme Malloy (1986), controlavam dezenas de milhares de empregos no MTIC e nos vários IAPs.

A aprovação da LOPS em 1960, alterando formalmente o quadro previdenciário, por meio da uniformização da legislação e a definição de dezoito tipos de benefícios, significou uma vitória desse grupo de técnicos. Essa vitória se consolidaria em 1966, com a criação do INPS, que extinguiu o modelo dos institutos autônomos por categoria profissional (com exceção do IPASE) e, ao mesmo tempo, estendeu o alcance da cobertura previdenciária. As medidas de racionalização do sistema, durante o regime militar instaurado em 1964, se completariam com a criação, em 1974, do Ministério da Previdência e Assistência Social, ao qual coube a gestão do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), instituído em 1977. De instrumento de barganha e mobilização política, a previdência social se convertia numa questão eminentemente técnica, perseguindo as metas da racionalidade, eficácia e saneamento financeiro, sob a direção dos “inapiários” que se tornariam os “cardeais da previdência” (Hochman, 1992). Os burocratas oriundos do IAPI atuaram na Reforma Administrativa de 1967 e controlaram os principais cargos de direção da política previdenciária até o final dos anos 70.

Expansão da cobertura e crise fiscal

As medidas de racionalização do sistema, embora significassem algum avanço em relação à dispersiva e descontrolada situação anteriormente vigente na maioria dos IAPs, não asseguraram a almejada eficácia administrativa. A extrema

centralização política e financeira das ações governamentais no campo da Previdência Social no nível federal, ao custo político de extinguir a co-participação institucionalizada das empresas e dos trabalhadores na gestão da Previdência, não preveniu sonegações, não dotou a Previdência de mecanismos fiscalizadores eficientes e duráveis de fraudes e débitos, não evitou a penetração de interesses privados nem as práticas clientelísticas no interior da máquina administrativa.

Segundo Aureliano e Draibe (1989), o período de 1966 a 1971 foi o da consolidação do sistema previdenciário brasileiro, envolvendo, porém, uma transformação radical do arcabouço institucional e financeiro da política social, sobre o fundo da industrialização, urbanização e transformação da estrutura social brasileira. Esse foi o momento em que efetivamente se organizaram os sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados na área de bens e serviços sociais básicos (educação, saúde, assistência social, previdência e habitação), superando a forma fragmentada e seletiva anterior, abrindo espaço para certas tendências universalizantes, mas principalmente para a implantação de políticas de massa, de cobertura relativamente ampla. No curso dos anos 70 e 80, o padrão geral "meritocrático-particularista" do sistema de proteção social brasileiro foi acompanhado do crescimento de mecanismos assistenciais de volume importante, entre os quais se incluem os programas da LBA voltados para idosos. Tratava-se de programas assistenciais teoricamente residuais, isto é, visavam ao atendimento emergencial de grupos de risco específicos – além dos idosos, também as crianças, menores abandonados, gestantes e nutrizes –, mas acabaram atingindo a maior parte da população, operando na prática como substitutivos precários de mínimos sociais extensivos à maioria, e constituindo campo fértil para as chamadas práticas clientelistas.

O regime previdenciário pós-unificação abandonou a capitalização e passou a ser de repartição simples, com a transferência de renda dos ativos para os inativos. A unificação dos IAPs sob o INPS em 1966 constituiu um movimento de homogeneização de benefícios e universalização de direitos, pelo menos a todos os segurados assalariados urbanos formalmente inseridos no mercado de trabalho.

A reorganização administrativa foi acompanhada de um considerável aumento na oferta de benefícios e serviços. O atendimento de saúde de urgência, financiado pelas contribuições previdenciárias, foi estendido a toda a população. Nos anos 70, o sistema previdenciário expandiu-se incorporando outros segmentos da população: trabalhadores rurais (1971), empregados domésticos (1972), autônomos (1973), deficientes e idosos abandonados (1974) e produtores rurais (1974-1975). O INPS, absorvido pelo Ministério da Previdência em 1974, passou, em 1977, a atender somente a concessão de benefícios, sendo criados o Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social (Inamps) e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (Iapas), para cuidarem, respectivamente, do atendimento médico-hospitalar e dos serviços de arrecadação.

Os fundos de sustentação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural e Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Prorural/Funrural) provinham em parte de uma taxa, cobrada do produtor rural, sobre o valor da comercialização de produtos rurais, e em parte de uma taxa sobre a folha de contribuição dos empregadores urbanos. O Prorural/Funrural foi assim instituído em bases que representaram uma primeira ruptura importante em relação à concepção contratual dos direitos sociais consagrada no sistema previdenciário brasileiro, visto que não recolhia contribuições diretamente dos futuros beneficiários. As aposentadorias e pensões aos trabalhadores rurais, apesar de seu valor reduzido em comparação com os benefícios oferecidos aos trabalhadores urbanos, tiveram um impacto positivo nos níveis de consumo e nos projetos de vida dos idosos atingidos, ao assegurar-lhes um rendimento regular e superior ao de boa parte dos trabalhadores rurais na ativa (Cabral, 1986; Delgado e Cardoso Jr., 1999).²¹

²¹ Inicialmente, o sistema de previdência do trabalhador rural oferecia benefícios precários de aposentadoria por idade aos 65 anos, limitados ao cabeça de casal e tendo meio salário mínimo como teto. Depois da regulamentação, em 1992, dos dispositivos de acesso universal à previdência previstos na Constituição de 1988, foram introduzidas a equiparação de condições de acesso para homens e mulheres, a redução para 60 anos do limite de idade para a aposentadoria por idade e o estabelecimento do piso de 1 salário mínimo para todas as aposentadorias e pensões. O impacto positivo do acesso ao benefício previdenciário, em termos da revalorização das pessoas de idade na contribuição à renda familiar e na movimentação da economia local, que já se anunciava mesmo na forma precária da cobertura inicial (Cabral, 1986), aumentou expressivamente

O aumento do número de contribuintes e a ampliação do acesso popular aos benefícios e serviços previdenciários e assistenciais refletiu-se no considerável crescimento das receitas e despesas previdenciárias nos anos 70 e 80 (Barros Silva e Médici, 1991; Britto, 1993). Mas essa expansão foi marcada por dificuldades e distorções, decorrentes tanto do estilo de intervenção estatal sob o regime autoritário e à falta de transparência administrativa – com o uso freqüente dos recursos previdenciários para finalidades político-eleitorais ou para suprir rombos nas finanças públicas – como da falta de uma base financeira mais sólida para fazer frente às despesas crescentes. O financiamento da Previdência permaneceu dependendo fundamentalmente da contribuição sobre a folha de pagamentos dos trabalhadores urbanos, o que a tornava vulnerável às crises econômicas, ao desemprego, à informalização da economia brasileira (Médici e Marques, 1993), aos baixos salários e à concentração de renda. Quando a expansão econômica que marcou os anos 70 deu lugar à recessão dos anos 80, as receitas da Previdência declinaram e tornaram recorrentes previsões de déficit. O comando do governo tentou reagir a essa situação aumentando as alíquotas de contribuição e cortando gastos, sem realizar nenhum esforço efetivo de mudar os mecanismos de financiamento. Mas as tentativas governamentais de redefinir alíquotas esbarraram na base limitada da economia formal, na excessiva concentração das contribuições nos níveis inferiores da escala salarial, na tributação insuficiente de segmentos de maior potencial contributivo e na sonegação.

Um marco dessa incipiente crise financeira da Previdência foi a defasagem nos valores dos benefícios que ocorreu a partir de 1979, pelo efeito da Lei 6.708 (30/10/79), que passou a corrigir os salários semestralmente por meio de um indexador de preços (INPC) cuja aplicação variou conforme a diversidade das faixas salariais. O índice de variação do INPC nos seis meses anteriores, publicado mensalmente, passou a ser a referência dos reajustes salariais. Como, em função do decreto 83.080 (24/01/79), o valor dos benefícios previdenciários

nos anos recentes (Delgado e Cardoso Jr., 1999), considerando o agravamento da crise econômica e das dificuldades de inserção da população jovem no mercado de trabalho.

deveria ser reajustado na mesma data que o salário mínimo, a consequência foi que o reajuste semestral das aposentadorias e pensões passou a ser pago com base no índice aplicado ao salário mínimo anterior. Por meio da manipulação dos critérios de reajuste dos benefícios, a burocracia previdenciária, agindo em consonância com o comando da política econômica, conseguiu manter sob controle as despesas da Previdência sem promover uma revisão geral da política previdenciária.

O ônus da crise recaiu, pois, sobre os contribuintes e beneficiários em geral. A Previdência Social não conseguiu assegurar ao contribuinte a proteção dos seus direitos adquiridos diante dos riscos de declínio social. Não apenas o valor dos benefícios caiu, mas o próprio potencial redistributivo da Previdência Social ficou comprometido pela situação acima descrita, agravada pela incorporação crescente de grandes massas não contribuintes à cobertura previdenciária e pela continuidade das iniquidades e privilégios internos ao sistema. As fórmulas de cálculo de benefícios continuaram favorecendo as aposentadorias por tempo de serviço e as chamadas "aposentadorias especiais", (concedidas principalmente a certas carreiras do serviço público), permitindo que mantivessem valor médio unitário consideravelmente superior aos dos demais benefícios e absorvessem a maior porcentagem dos recursos disponíveis, apesar de seu contingente ser inferior ao das aposentadorias por invalidez e velhice e ao das pensões. Mas nem mesmo as aposentadorias mais privilegiadas escaparam da tendência de declínio do valor absoluto dos benefícios.

Uma consequência importante dessa situação de perda generalizada, combinada com agravamento das desigualdades relativas no interior do sistema previdenciário – e que teve repercussões na própria mobilização dos aposentados e pensionistas em defesa de seus direitos adquiridos –, foi favorecer a percepção da universalização como uma tendência antagônica ao direito do contribuinte, na medida em que o sistema previdenciário brasileiro passou a mesclar dois critérios de base, aquele prévio baseado na idéia de um seguro individual, de base contributiva, e outro, ideado como um seguro coletivo contra os riscos, a ser financiado por toda a sociedade, de forma direta ou indireta, através de recursos

fiscais provenientes dos orçamentos da União, Estados e municípios, e das contribuições sociais (Draibe, 1989).

Nessas circunstâncias, direitos universais e direitos baseados em vínculo contributivo se confrontavam, nas tentativas de ampliar a efetividade da cobertura a partir de um nível insuficiente de recursos e de uma inadequada estrutura de financiamento (Dain, 1988:148).

A seguridade incerta e as reformas recentes

Os anos 80 não trouxeram ao Brasil somente a crise econômica, mas também a redemocratização política. As críticas à política social do regime autoritário e demandas por reformas e expansão dos direitos sociais tornaram-se importantes bandeiras políticas das forças de oposição. No período, um número surpreendente e considerável de ações coletivas passou a ter maior visibilidade pública. Dentre as associações e movimentos sociais que se formaram nesses anos estavam as que vocalizavam demandas de aposentados e pensionistas. Pela primeira vez surgiram organizações como a Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (Cobap), criada em 1985, com a finalidade de representar nacionalmente os interesses de aposentados e pensionistas de diferentes grupos ocupacionais, mobilizando-se pela recuperação do valor dos benefícios e em defesa de uma administração colegiada da Previdência Social com a participação de representantes dos aposentados.

As expectativas em relação a uma política social que redistribuísse riqueza e combatesse a miséria desaguaram na Assembléia Constituinte eleita em 1986. As perspectivas de ampliação da política social prevaleceram no debate público nesse período. Um Grupo de Trabalho foi reunido no Ministério da Previdência e Assistência Social, sob a coordenação do então ministro Raphael de Almeida Magalhães, para estudar a reestruturação da Previdência, em 1986, com a participação de técnicos afinados com a defesa da expansão da seguridade social e de representantes de sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais, assim como da Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (Cobap), tendo ficado

de fora representantes do setor empresarial. Esse Grupo recomendou, em um vasto relatório final,²² a criação de um sistema previdenciário abrangente com melhor qualidade de benefícios com base em novas fontes de recursos, a partir da taxação dos lucros brutos das empresas e das grandes fortunas, ao lado de um combate eficaz à sonegação. O relatório também atacava as aposentadorias por tempo de serviço, como uma das principais distorções e privilégios embutidos no sistema; mas esse ponto era controverso dentro do próprio grupo de trabalho, tendo enfrentado a oposição de setores sindicais e da Cobap (Melo, 1993).

Embora vigorosamente combatidas pelo empresariado, as propostas contidas no relatório acima mencionado influenciaram a agenda da Constituinte em torno das questões afeitas à Previdência Social: a defesa do conceito de seguridade social, com a possibilidade de criação de um ministério da seguridade; as perspectivas de universalização da cobertura e equalização do acesso aos benefícios; o apoio a formas de defesa do valor dos benefícios, por meio da fixação de um piso mínimo e de garantias contra a escalada inflacionária, bem como à diversificação das fontes de financiamento. Como mostraremos com mais vagar no Capítulo 4, a Cobap participou ativamente dos debates sobre a previdência, não apenas no citado Grupo de Trabalho, como também exercendo pressão no Congresso Constituinte.

A Constituição de 1988 introduziu, enfim, o conceito de “seguridade social”, entendido como “um conjunto de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Essa concepção abriu a perspectiva de universalização do acesso à saúde e à assistência social, que passaram a ser tratados como direitos de todos os cidadãos, inclusive os não-contribuintes. Além da universalidade de cobertura e atendimento e da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços a toda a população, o princípio de seguridade social implicou as seguintes inovações: irredutibilidade do valor dos benefícios; seletividade e distributividade na prestação de benefícios e serviços; equidade na forma de participação do custeio;

²² “Rumos da Nova Previdência”. *Anais do Grupo de Trabalho para a Reestruturação da Previdência Social*. Brasília, Ministério da Previdência e Assistência Social, 1986.

diversidade da base de financiamento; participação da comunidade, em especial trabalhadores, empresários e aposentados; e caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa. A Constituição de 1988 estabeleceu, entre outras coisas, a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; a garantia do benefício da aposentadoria, calculado sobre a média dos últimos 36 salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês; a revisão dos valores da aposentadoria por tempo de serviço, por idade, invalidez e pensão, com vistas a restabelecer o poder aquisitivo expresso em número de salários mínimos que tinham na data de sua concessão; um piso mínimo para os benefícios, de um salário mínimo; a definição de um benefício mensal, no valor de um salário mínimo, ao idoso que não disponha de meios para a sua própria manutenção (assim como para as pessoas portadoras de deficiências graves), na condição de direito independente de contribuições prévias de qualquer natureza; a participação dos trabalhadores e empregadores na gestão da previdência social.

Esses dispositivos representaram progressos em relação à legislação anterior, mas a maioria deles dependia de leis complementares para sua efetiva implantação. A Constituição também manteve as aposentadorias por tempo de serviço (inclusive as de professores) e as aposentadorias especiais, reduziu o tempo de habilitação a esse benefício para as mulheres (de 35 para 30 anos) e determinou um sistema de cálculo e reajuste do valor dos benefícios tendo por referência o salário mínimo – o Artigo 202 do capítulo da Seguridade Social, que o movimento de aposentados considerava sua principal vitória nos embates durante a Assembléia Constituinte (ver o Capítulo 4). Novos benefícios e serviços foram criados sem requererem contrapartida contributiva e sem que se viabilizassem novas fontes de receita. Despesas crescentes mantiveram, pois, as projeções de déficits recorrentes. Embora a criação de um orçamento próprio para a seguridade social, prevista na Constituição, estimulasse as expectativas de aumento das fontes de receita, as contribuições sobre a folha de pagamento permaneceram sendo a principal base de financiamento dos serviços de previdência e assistência (Britto, 1993).

A seguridade social se instaurava no Brasil, na letra, enquanto a década de 80 assinalava o fim da “idade de ouro” dos Estados de bem-estar e projetava uma crise na legitimidade do consenso estabelecido em torno da proteção social. Na América Latina, esse período marcou um momento de crise em meio aos processos de democratização e às injunções do ajuste econômico. Dentro de um quadro de crescente subordinação dos gastos sociais à gestão econômica, a reforma dos sistemas de aposentadoria, baseada numa composição entre sistemas de repartição e capitalização compulsórios e voluntários, passou a ser colocada como uma das condições mais importantes para o ajuste do setor público, acompanhada de novas estratégias de gestão de programas sociais, como a privatização, a descentralização e o reforço de programas focalizados, dirigidos aos grupos mais pobres.

Essa mudança de atitude em favor da importância e urgência da reforma da seguridade social desenhou-se no Brasil não somente sob influência das propostas do Banco Mundial ou da incorporação, por setores da burocracia governamental, da defesa das experiências de reformas radicais em outros países, notadamente o Chile. Parafraseando Melo (1997:298), pode-se dizer que esse processo também foi “sobredeterminado” pelos novos movimentos no processo de redemocratização do País pós-Constituinte. As mudanças de atitude em relação à seguridade social já se verificaram no último período do governo Sarney, com o afastamento de técnicos comprometidos com esse projeto de postos importantes de direção da política previdenciária (Barros Silva, 1992). Prosseguiram com a protelação do processo de regulamentação dos novos dispositivos constitucionais relativos à seguridade social e os esforços bem-sucedidos para inviabilizar o orçamento da seguridade social, através da defesa da autonomia da Previdência e do princípio do seguro social, de vínculo contributivo, em face das políticas de saúde e assistência; e das disputas intragovernamentais pelo controle da receita proveniente das contribuições sociais, que culminaram na criação do Fundo Social de Emergência, em 1993 (Melo, 1997).

No governo Collor, fortaleceu-se a mobilização pela reforma da Previdência da parte de setores contrários à implementação dos princípios de seguridade social consagrados na Constituição de 1988. Melo referiu-se a esse período como o de “construção social da crise da Previdência” (Melo, 1997:298). Ao lado de propostas mais radicais de privatização do mercado de seguro social formuladas por organismos como o Instituto Liberal ou a Fipe, o então presidente do INSS, José Arnaldo Rossi, que fizera carreira como executivo de grandes empresas de seguros, anunciava em março de 1991 a intenção governamental de realizar mudanças na Previdência Social, por meio de propostas de revisão da aposentadoria por tempo de serviço, fim das vantagens decorrentes das aposentadorias especiais, estabelecimento de um teto para os benefícios no valor de cinco salários mínimos, criação de um regime de capitalização, complementar e facultativo, e extinção da contribuição dos empregados. Os meses que se sucederam a esse anúncio foram movimentados por denúncias sobre aposentadorias milionárias e a divulgação espetacular dos resultados de investigações feitas pelo Executivo e pelo Legislativo para apurar fraudes e crimes contra a Previdência.

O governo Collor, premido pelos prazos estabelecidos na Constituição, não pôde protelar a promulgação das leis regulamentando os dispositivos constitucionais sobre o custeio e os benefícios da Previdência Social. Essas leis (nº 8.212 e nº 8.213, respectivamente), que foram votadas pelo Congresso Nacional e sancionadas pelo presidente Collor em julho de 1991, não trouxeram nenhuma das propostas reformistas anunciadas, tendo-se circunscrito ao texto constitucional. Essa legislação unificava os programas de previdência para os trabalhadores urbanos e rurais; estabelecia a aposentadoria por idade (60 anos, para as mulheres, e 65 anos, para os homens) e mantinha as aposentadorias por tempo de serviço sem exigência de idade mínima (30 anos para mulheres e 35 anos para os homens), mas determinava um tempo mínimo de contribuição de 180 meses para o acesso a ambas; baixava o teto para os benefícios no regime geral de 20 para 10 salários mínimos (medida que diminuía a disparidade entre os valores das aposentadorias); e previa novas alíquotas de contribuição sobre os

salários, bem como sobre o faturamento e o lucro líquido das empresas. Essas contribuições deveriam se destinar não só ao financiamento das aposentadorias e pensões, mas também das ações de saúde e assistência, segundo a concepção de um orçamento integrado de seguridade social – que, todavia, não chegou a se concretizar.

A proposta de Rossi, visando à diminuição da participação pública na gestão da política previdenciária, acabou tendo seu debate atropelado pela irrupção, no final de 1991, de uma crise política em torno da desvinculação do reajuste de uma parcela dos benefícios da previdência em relação aos índices aplicados ao salário mínimo – a “crise dos 147%” –, que deu ensejo a uma intervenção dramática da ação coletiva de aposentados e pensionistas no processo político, a qual analisaremos com mais vagar no Capítulo 4. Ressaltemos, por ora, que a repercussão pública alcançada pela mobilização dos aposentados e as sucessivas derrotas numa prolongada disputa judicial forçaram o comando do governo a recuar e efetuar o pagamento reivindicado, depois de ter argumentado insistentemente, através de seu ministro da Fazenda, que tal pagamento levaria a Previdência à falência e instauraria o caos econômico no País.

O esforço político de avaliação e negociação das condições da Previdência, desencadeado a partir da “crise dos 147%”, alterou os termos do debate público. Uma Comissão Especial de discussão do sistema previdenciário, com a participação de parlamentares que se tornaram especialistas em temas relacionados com a seguridade social – como Antonio Britto (PMDB-RS), Eduardo Jorge (PT-SP), Geraldo Alckmin (PSDB-SP), Roberto Jefferson (PTB-RJ) – constituiu-se em importante arena de produção de uma nova opinião influente, favorável à reforma, mas atenuando a ênfase na privatização do sistema. Essa nova opinião insistiu no questionamento do modelo de Previdência proposto no capítulo social da Constituição, apontando-se “inconsistências” entre os princípios de seguridade e seguro, e argumentando em favor da separação do orçamento da Previdência em relação à saúde e assistência. Nesse sentido, tratou de reforçar a concepção de seguro, de direitos vinculados à contribuição, e propor a restrição

da concessão de benefícios sem base contributiva. A manutenção de um sistema público de previdência, geral e compulsório, em regime de repartição simples, foi ressaltada; mas esse regime básico deveria conviver com um sistema de complementar de capitalização.

Essas idéias nortearam a elaboração, durante os trabalhos da revisão constitucional de 1993 e 1994, de uma proposta de reforma previdenciária por uma comissão na qual colaboraram, entre outros, os já mencionados deputados Antonio Britto, Geraldo Alckmin, e também Reinhold Stephanes (PFL-PR). Embora mantivesse o conceito de seguridade social e buscasse estabelecer um regime geral de previdência para os setores privado e público, essa proposta sugeria a criação de um sistema complementar facultativo para o setor privado e compulsório para os funcionários públicos; e também limitava as aposentadorias por tempo de serviço, incluindo o tempo de contribuição como critério para concessão do benefício. Essa proposta integrava o conjunto de sugestões de mudanças constitucionais que formaram o parecer do Relator-Geral da revisão constitucional, deputado Nelson Jobim (PMDB-RS), que não foi debatido pelo Congresso. Mas nela pode-se apreciar a sedimentação das linhas gerais de crítica ao modelo de Previdência da Constituição de 1988: defesa do vínculo contributivo e da forma seguro social, em vez de universalização e seguridade; e defesa da especialização das fontes de financiamento da Previdência, em vez de sua diversificação.

Esses princípios orientaram a formulação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC 33) enviada ao Congresso Nacional, em março de 1995, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. No que dizia respeito estritamente à reforma previdenciária, a PEC 33 propunha aproximar os diversos regimes especiais existentes para os servidores públicos civis e militares aos critérios de concessão de benefícios do regime geral de previdência social, embora não previsse um regime único (nesse aspecto, ficava aquém do parecer Nelson Jobim); visava eliminar privilégios e distorções caracterizados nas aposentadorias por tempo de serviço e aposentadorias especiais de professores e em certas vantagens de servidores públicos, como a acumulação de aposentadorias;

buscava reforçar o vínculo contributivo, associando-o à exigência de idade mínima para o acesso às aposentadorias; limitava a contribuição das empresas estatais a seus fundos de pensão; e desconstitucionalizava as regras vigentes para aposentadoria, transformando-as em matéria de lei ordinária.

Mesmo tratada como uma proposta de reforma "incremental", "a possível, não a desejável", que não introduzia alterações dramáticas no formato do sistema previdenciário, a PEC criava vários focos de conflito ao mesmo tempo, ameaçando interesses dos servidores públicos federais, dos magistrados, dos militares e dos fundos de pensão. Aparentemente, seus formuladores, vinculados à burocracia previdenciária (Coelho, 1999), subestimaram o poder de reação política contra a reforma, da parte das categorias atingidas. Mas as propostas de alteração da previdência não esgotavam o conteúdo da PEC 33, já que ela incluía também outras medidas polêmicas, estabelecendo como competência exclusiva do Executivo a iniciativa de matérias relativas ao custeio da seguridade social; permitindo a quebra do sigilo bancário e fiscal dos devedores da previdência; e alterando o artigo constitucional que estipulava a universalização e gratuidade dos serviços de saúde como dever do Estado. Eram medidas que, na avaliação da Comissão da Constituição e Justiça da Câmara Federal (CCJ), assim como na de alguns analistas, "extrapolavam totalmente o âmbito da reforma previdenciária" (Figueiredo e Limongi, 1998:74) e acabaram contribuindo para reforçar a reação negativa da opinião pública em relação à proposta.

Contra a vontade governamental, a CCJ decidiu desmembrar a PEC em quatro emendas constitucionais diferentes para votação em separado, que seguiram em longa e tumultuada tramitação na Câmara Federal. Na Comissão Especial (CE) que deveria julgar o mérito das emendas, a ênfase "desconstitucionalizadora" da PEC deslocou a consideração do conteúdo das propostas para uma intensa disputa em torno dos procedimentos e princípios regimentais. No esforço de evitar que a CE alterasse o projeto original, o comando do governo e suas lideranças na Câmara usaram artifícios regimentalmente contestáveis (Figueiredo e Limongi, 1998), como a interrupção dos trabalhos na CE e a imediata apresentação do projeto ao plenário – mecanismo usual no

processo legislativo ordinário, mas inexistente na tramitação de emendas constitucionais. Paralelamente, o presidente havia promovido um processo de negociação de sua proposta diretamente com as lideranças das centrais sindicais e ao largo das deliberações que ocorriam na CE. Fracassando na tentativa de obter na Câmara a aprovação ao conjunto das propostas da PEC, na forma de um substitutivo elaborado pelo relator da CE após esta ter sido dissolvida pelo presidente da Câmara, o governo e seus aliados recorreram a negociações mais amplas que produziram uma emenda aglutinativa (com base no projeto original e em 62 emendas apresentadas) onde várias pretensões governamentais foram limitadas ou rejeitadas. No Senado, o parecer do relator conseguiu recuperar pontos polêmicos do projeto original do governo como a introdução da idade mínima para aposentadoria, um redutor para os benefícios dos servidores públicos que ultrapassavam o teto vigente no regime geral, a proibição de acumular aposentadorias e as normas para contribuição aos fundos de pensão das estatais. O projeto do Senado também previa a contribuição previdenciária dos servidores públicos inativos cujos proventos fossem superiores a R\$1.200,00.

No último trimestre de 1997, quando o projeto emendado e aprovado pelo Senado voltava à tramitação na Câmara, o governo criou uma comissão, diretamente subordinada à Presidência da República e coordenada por técnicos da área econômica, para formular um novo projeto de reforma da previdência (Oliveira *et al.*, 1999). O ponto central desse projeto era a constituição de dois sistemas: um para as contribuições até cinco salários mínimos, sob regime de repartição; e outro para as contribuições de 5 a 10 salários mínimos, sob regime de capitalização. Essa proposta traduzia a preferência mais acentuada, de parte dos técnicos da área econômica, por mecanismos de composição entre regimes de repartição e capitalização que permitissem a progressiva transição para este último e abrissem melhores perspectivas de redução do déficit público ligado à Previdência. Aparentemente, essa proposta não avançou em virtude dos altos custos envolvidos na transição para o novo sistema, num quadro de crise fiscal aguda.

Na Câmara, o projeto do Senado recebeu poucas alterações. A mais importante delas foi a derrubada, na CCJ, da contribuição dos servidores públicos inativos. A partir de maio de 1998, ocorreram as votações dos destaques apresentados pela oposição que derrubaram as propostas governamentais da idade mínima para aposentadoria e do redutor para os benefícios dos servidores públicos de faixas salariais superiores a R\$1.200,00 (valor limite dos benefícios para o setor privado), impedindo desse modo o fim da aposentadoria integral do funcionalismo.

Em dezembro de 1998, no encerramento do ano legislativo, a reforma era enfim promulgada, consagrando o tempo mínimo de contribuição (35 anos para os homens e 30 para as mulheres)²³ como critério de concessão de aposentadoria. A idade aparecia como critério alternativo (65 anos para os homens e 60 para as mulheres). Os magistrados perderam suas aposentadorias especiais, passando a seguir as regras vigentes para os demais servidores públicos. Mas foram mantidas as aposentadorias especiais para os professores do ensino médio e fundamental (mediante 30 anos de contribuição, para os homens, e 25, para as mulheres), assim como para os serviços considerados insalubres. Ao final deste atribulado capítulo no processo ainda inconcluso da reforma previdenciária, estreitou-se o vínculo entre benefício e contribuição e procedeu-se ao corte de certos benefícios a grupos específicos, embora num grau aquém do que se pretendia de início, especialmente em relação ao funcionalismo público.

²³ Diferentes propostas de reforma previdenciária nos anos 90 atacaram essa prerrogativa do tempo menor, para as mulheres, para as aposentadorias por idade, tempo de contribuição e especiais, seja por ser um “privilégio de gênero” injustificável do ponto de vista demográfico (já que a expectativa de vida das mulheres é maior que a dos homens), seja por se contrapor à meta política e cultural de igualdade entre homens e mulheres. A defesa da manutenção dessa distinção legal em benefício das mulheres por parte de algumas feministas ilustra a situação complexa dentro da qual medidas universalizantes nem sempre são consideradas como mais democráticas. Melo e Macaló (1995) desenvolvem o argumento em favor da manutenção das vantagens das mulheres, em nome do cotidiano desigual feminino, marcado pelo exercício da dupla jornada e pela remuneração sempre inferior ao homem. Entre os fatores que marcam esse cotidiano desigual, as autoras acrescentam “a maternidade” (*op. cit.*, p. 15), inserindo um apelo político à “renaturalização” da identidade social das mulheres num raciocínio que começara saudando como avanço, na interpretação da “condição feminina”, a substituição de uma perspectiva biologizante por outra construtivista, histórica e social (*op. cit.*, p. 1). Parece que esse tipo de argumentação ilustra também possíveis afinidades eletivas entre a política pós-moderna do direito à diferença e as distinções instituídas na construção histórica da cidadania social no Brasil.

De volta ao começo?

Neste sobrevôo por sete décadas de políticas de previdência social no Brasil, assistimos à constituição de um modelo conservador-corporativo e sua recente transição para um formato de caráter mais próximo do social-democrata, que resultou num modelo consideravelmente amplo em termos de cobertura, convivendo, porém, com privilégios e distorções em favor de certos grupos sociais. A mudança introduzida na reforma aprovada em 1998, de substituição do critério de tempo de serviço pelo de tempo de contribuição para a concessão da aposentadoria, representou um reforço do vínculo contributivo e da concepção contratualista do direito, contrapondo-se assim aos princípios universalistas anunciados dez anos antes pela Constituição de 1988. Mas, se o processo de reforma previdenciária que movimentou o debate político nacional durante boa parte dos anos 90 parecia indicar, de saída, uma desconstrução radical da agenda estruturada durante a Constituição de 1988, seu produto não foi uma reforma liberal, mas antes a reabilitação da concepção de seguro social contra a de seguridade. A reforma de 1998 aparentemente conteve as ameaças de déficit fiscal explosivo, mediante a desconstitucionalização das regras de cálculo dos benefícios e a desvinculação do valor destes em relação ao salário mínimo, sem atuar mais incisivamente sobre dois pontos fracos do sistema: o financiamento dependente das contribuições em folha de pagamento e as desigualdades na concessão de benefícios.

Essa aparente viagem redonda parece indicar a persistente relevância, no presente, dos efeitos (previstos e imprevistos) das opções históricas passadas da sociedade brasileira, como argumentaria Elisa Reis (1995, 1998). A legislação sobre trabalho e previdência formatada nos anos 30 e 40 ilustra a peculiaridade do processo de construção da solidariedade nacional no Brasil, submetida à autoridade política do Estado que, por meio da “pessoa moral” do presidente, estabelecia com o povo trabalhador – entendido como pessoa coletiva supostamente portadora de uma vontade comum – o contrato de fundação da nação nos moldes de uma relação de dívida (Gomes, 1994:214-215). O legado do

corporativismo colado ao sentimento de pertencer à comunidade nacional – “a crença generalizada de que o progresso da sociedade iria distribuir os frutos da modernização por um número cada vez maior de pessoas” (Reis, 1995: 40) – ajuda a compreender por que a política previdenciária seguiu sendo largamente percebida como um “jogo de soma variável” (Hochman e Williamson, 1995).

Mas é também esse o legado que alimenta a consciência dos direitos sociais na “economia moral” das classes trabalhadoras brasileiras e que, reelaborado na transição recente para a democracia por atores políticos novos e renovados, foi importante na reconstrução do apoio social ao sistema estatal de previdência e no desenvolvimento da resistência aos projetos de reforma liberal. A persistência de traços marcantes do sistema de previdência social no Brasil ao longo do tempo, a despeito da força alcançada nos últimos anos pela retórica liberal, não se explicaria, assim, por algum tipo de inércia estrutural, mas pela ação política de defesa do modelo estatal, em nome da manutenção do direito à aposentadoria, que foi estimulada por atores coletivos que se reconstituíram durante a redemocratização – como os aposentados e pensionistas. É tempo, pois, de passarmos à análise destes renovados personagens e do sentido político de sua ação coletiva.

Capítulo 3

ASSOCIAÇÃO E MOVIMENTO: LIDERANÇAS, FRONTEIRAS SIMBÓLICAS E IDENTIDADE COLETIVA

A forma de relacionamento com a política institucional e o tipo de orientação estratégica da ação são os aspectos enfatizados na literatura para distinguir movimentos sociais e grupos de interesse. Enquanto os movimentos sociais são pensados como formas de protesto coletivo de organização fluida e não-hierárquica, que emergem por fora do sistema político e se voltam para promover ou resistir a mudanças sociais mais amplas, os grupos de interesse são vistos como associações voluntárias estruturadas com objetivos mais circunscritos, de atuação predominantemente voltada para disputar influência em benefício de suas reivindicações dentro do sistema político.

Vista sob outros ângulos, porém, a distinção entre ambos os fenômenos perde nitidez, e a análise de cada qual coloca desafios bastante semelhantes. O problema do surgimento “de fundadores e organizadores, isto é, do ator social que organiza ou orienta o movimento social” (Munck, 1997), ou da formação “da vontade, da consciência, do sentimento de identidade coletiva e dos valores dos membros que constituem o grupo de interesse” (Offe, 1985) reporta à origem comum de movimentos sociais e grupos de interesse no interior da sociedade civil e à importância das implicações da identidade coletiva para a análise da mobilização que se processa em cada caso. Do mesmo modo, movimentos sociais e grupos de interesse precisam ser analisados do ângulo da rede de relações sociais, dos marcos culturais e das oportunidades políticas disponíveis às suas lideranças ou organizadores, para coordenar a ação dos participantes. Mesmo do ponto de vista da orientação estratégica da ação podem-se apontar problemas similares: afinal, o protesto coletivamente organizado, característico dos movimentos sociais, é também uma forma deliberada de ação política (Tilly, 1978); e os movimentos sociais, tanto quanto os grupos de interesse, podem se tornar atores estratégicos perante a esfera político-institucional.

Acredito que essas similaridades autorizam a considerar situações específicas em que movimento social e grupo de interesse, ao invés de se referirem a entidades coletivas claramente distintas, aparecem como modalidades de ação possíveis de serem empreendidas pelo mesmo ator coletivo e identificáveis ao longo da análise da conjuntura e dos processos políticos de que esse ator participa. Deslocamos assim a preocupação com determinações conceituais abstratas (Williams, 1979) e buscamos a explicação do sentido político das ações coletivas investigando cuidadosamente a dinâmica de cada caso, mapeando acuradamente a conjuntura em que os fenômenos se desdobram e interpretando seus desempenhos por meio da compreensão de processos nos quais se envolvem. O enfoque antropológico da “reconstrução do ponto de vista do ator”, dos estudos de caso, análises de situações sociais e processos políticos mostra-se aí um instrumental privilegiado para desvendar o caráter específico dos contextos dinâmicos em que os sentidos políticos de ações coletivas se produzem e se transformam.

Essa abordagem parece adequar-se bem à compreensão da ação coletiva dos aposentados. Eles formaram associações que atuaram como grupo de interesse dentro da arena sindical e da arena parlamentar. Sem o poder de fazer greve, exploraram com eficácia as oportunidades de abrir processos judiciais contra a Previdência, e os convertam em uma de suas principais armas de luta política. Além disso, suas reivindicações particulares continham um considerável potencial aglutinador, na medida em que realçavam o caráter universal da aposentadoria, não só um direito do ex-trabalhador, mas de todos, do cidadão. Oportunidades políticas possibilitaram ampliar a repercussão desse foco mais amplo da mobilização dos aposentados, por meio do apoio estratégico do Judiciário e da mídia, e contribuíram para transformá-la em um movimento político expressivo. É essa análise que passo a expor e explorar mais amplamente neste capítulo e no próximo.

Neste capítulo, trato de questões relativas ao problema da formação do ator coletivo, isto é, dos organizadores e do sentimento de identidade coletiva que orientaram e constituíram a ação coletiva dos aposentados. Ocupo-me dos perfis

das lideranças – majoritariamente ex-sindicalistas, que traduziam de modo variado as marcas do estilo de atuação predominante no movimento trabalhista dos anos 50 até o golpe de 64 – e dos diferentes tipos de associações criadas pelos aposentados militantes, sublinhando a importância da luta judicial na constituição ou dinamização dessas associações, no começo dos anos 80. Descrevo e analiso também alguns aspectos da estrutura e política interna dessa vida associativa, no plano local e nas organizações maiores no plano regional e federal, baseando-me principalmente nos dados colhidos em associações do estado de São Paulo.

Meu interesse se volta principalmente para desvendar os mecanismos complexos e ambivalentes pelos quais se elaborou a identidade coletiva e a orientação da mobilização dos aposentados (cuja trajetória é tratada mais amplamente no Capítulo 4). Procuro assinalar a ambigüidade de uma identidade coletiva que parece oscilar entre o molde do grupo de interesse, constituído a partir da luta judicial contra a Previdência, e o molde do movimento social, que busca redefinir a pessoa do aposentado e seu lugar na sociedade e na política, de um papel marginal, dependente e “inativo”, relegado a segundo plano pelos sindicatos e partidos, circunscrito ao âmbito das relações familiares, para a condição de homens ativos, dotados de experiência de luta e lucidez política, capazes de contar com as próprias forças para reagir à injustiça social de que eram vítimas e, ao mesmo tempo, conduzir a defesa de seus reduzidos proventos de aposentadoria como uma luta por um direito universal de cidadania.

Essa identidade coletiva ambígua se constrói por meio de movimentos complexos de embates e aproximações com os sindicatos, centrais sindicais, partidos políticos, parlamentares e agências estatais. Embora algumas associações locais e as organizações maiores se vissem organizações autônomas, que buscavam articular os aposentados como uma só “categoria”, independentemente de suas diversas afiliações profissionais, e se apresentassem como formalmente independentes das estruturas que atrelam os sindicatos ao aparelho de Estado, elas estavam atravessadas pelos conflitos da política sindical e da política partidária. Defrontavam-se com o problema de equacionar as especificidades de cada organização e as rivalidades locais e situacionais entre elas, e a necessidade

de promover um discurso e uma estratégia unificadores e que pudessem obter apoio social mais amplo à sua causa.

Toda esta reconstrução está largamente apoiada em notas de campo e nas falas dos próprios aposentados militantes, colhidas em entrevistas. Optei por transcrever vários trechos dessas falas, não só com a intenção de trazer metaforicamente os sujeitos investigados ao proscênio da análise, mas também para mostrar a pluralidade de vozes e condições envolvidas no esforço de ressignificar idéias, concepções e práticas associativas.

Grupo de interesse ou movimento social?

Um primeiro parâmetro para reconhecer a singularidade da ação coletiva dos aposentados e pensionistas nos anos 80 e 90 é apontar suas diferenças em relação às formas anteriores de pressão e mobilização dos beneficiários da Previdência. A referência às mobilizações anteriores apareceu com freqüência nas entrevistas com aposentados militantes, que procuravam estabelecer, a partir desse confronto de experiências, as especificidades da sua ação política no presente.

De modo geral, pode-se dizer que, de 1930 a 1964, as reivindicações dos segurados da Previdência eram segmentadas por categoria, e eram as categorias profissionais mais organizadas (como bancários, ferroviários, marítimos, portuários) que obtinham os melhores benefícios, através da influência de suas lideranças sindicais junto aos seis Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), que geriam recursos políticos e econômicos importantes. A aposentadoria era então uma moeda política forte para líderes sindicais e partidários.²⁴

Essa fonte de poder político, que os sindicatos detinham por meio da interação com os institutos, foi perdida no regime militar instaurado em 1964, que promoveu a unificação do sistema previdenciário (a partir de 1966) e a instituição de um Ministério da Previdência e Assistência Social (em 1974), separado do Ministério do Trabalho. Essas medidas, tendo o efeito de desvincular a luta pelos direitos de previdência e assistência social da luta sindical mais ampla, contribuíram

²⁴ Sobre esse tema, remeto o leitor ao Capítulo 2 deste trabalho.

para deixar os beneficiários da Previdência numa condição de que orfandade política, na medida em que os sindicatos tenderam a concentrar seu poder de fogo nas questões salariais do pessoal da ativa, pondo de lado as questões relacionadas à Previdência.

De outra parte, a unificação dos institutos de Previdência abriu aos aposentados e pensionistas a perspectiva de uma ação reivindicativa ampla, unificada e autônoma em relação às distintas categorias profissionais. Ao longo dos anos 80 e 90, associações de aposentados, ligadas ou não a sindicatos, articularam-se em federações estaduais e numa organização nacional – a Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (Cobap) – e passaram de um papel assistencialista marginal e limitado para a condição de representantes reconhecidos das reivindicações dos beneficiários da Previdência.

Os organizadores dessas associações e da ação coletiva unificada dos aposentados eram majoritariamente ex-ativistas ou ex-lideranças sindicais. No final dos anos 80 e começo dos anos 90, eram todos “idosos jovens” (Uhlemberg 1987),²⁵ alguns com menos de 65 anos. Muitos deles tinham militância partidária anterior, notadamente nos antigos PCB e PTB pré-1964, e experiência nas lutas e mobilizações empreendidas por suas categorias profissionais. Dentre esses, as lideranças mais destacadas mantinham relações com as diversas centrais sindicais reconstruídas ou formadas na redemocratização (a CUT, as CGTs e posteriormente a Força Sindical), bem como militância partidária em diversas agremiações (PT, PMDB, PTB, PFL), e desenvolviam carreiras políticas: havia vereadores eleitos e postulantes a cargos de prefeito e deputado estadual e federal. Outro tipo de perfil de liderança, menos numeroso, não tinha vínculos partidários ou sindicais significativos e era mais diretamente voltado à assessoria jurídica.

A esses perfis de liderança correspondiam mais ou menos determinados tipos de associações. A classificação nativa predominante entre os aposentados militantes identificava quatro tipos de associações: “corporativistas”, “sindicais”, “eccléticas” e “nascidas de interesse político”. As “corporativas” correspondiam a associações de categorias profissionais do serviço público ou ligadas a grandes

²⁵ O recorte “idosos jovens”, proposto por Uhlemberg, vai dos 65 aos 75 anos.

empresas privadas que ofereciam planos de aposentadoria suplementar, bem como outros benefícios e serviços específicos, além dos disponíveis no regime geral de previdência. De modo geral, eram consideradas associações “privilegiadas” do ponto de vista material e, por isso mesmo, “pouco politizadas”. As “sindicais” abarcavam aposentados de categorias profissionais específicas e algumas delas funcionavam como departamentos de aposentados dentro dos respectivos sindicatos. As “ecletticas” reuniam aposentados de diferentes categorias profissionais, e eram mais associadas ao perfil de lideranças voltadas a serviços de assessoria jurídica, embora houvesse também ex-sindicalistas que comandassem esse tipo de entidade. A “nascidas de interesse político” seriam associações criadas por candidatos em busca de votos, que sobreviviam por curtos períodos ou permaneciam inoperantes fora dos momentos de campanha eleitoral. A maioria das lideranças mais influentes dos aposentados nas federações estaduais e na Cobap atuava nas associações “sindicais” e nas “ecletticas”.

A unificação dos institutos de previdência empreendida durante o regime militar foi recorrentemente mencionada, nas entrevistas com as lideranças, como o momento histórico de ruptura na questão do provimento do direito à aposentadoria que também impulsionou as formas de organização e expressão das demandas dos aposentados. De modo geral, essa transição é avaliada de forma negativa: na visão dos aposentados e pensionistas militantes, da unificação decorre todo um complexo de situações que desemboca nas avaliações sobre o desprezo, o descaso, o abandono e o desamparo dos aposentados e pensionistas.

Na comparação entre as condições anteriores, quando da vigência dos vários institutos de previdência, e posteriores, com a criação do INSS, algumas lideranças dos aposentados, como Osvaldo Lourenço, ex-trabalhador das docas e antigo dirigente do Sindicato dos Portuários de Santos, e Luiz Viégas, ex-funcionário do Banco do Brasil e ex-dirigente do Sindicato dos Bancários do Rio de Janeiro, ambos oriundos do ativismo sindical do antigo Partido Comunista Brasileiro (PCB) e então militantes da Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), tendiam a destacar mais as perdas para os aposentados, em termos da administração da Previdência e do valor e qualidade dos benefícios e serviços oferecidos.

Antigamente, a Previdência, além de dar atendimento de saúde, hospitalar e ambulatorio, tinha assistência de urgência, a domicílio, tinha financiamento de casa própria, adiantamento em dinheiro para resolver dificuldades momentâneas, além de restaurantes populares. Tudo isso mudou com o golpe militar.

P. – Então, antes de 64, a situação do aposentado era melhor do que hoje?

Era melhor. Primeiro, os cálculos não eram feitos como passaram a ser, segundo, não existia a inflação do jeito que está, principalmente nestes últimos anos (Osvaldo Lourenço, out 91).

Uma crítica constante à previdência é à sua má administração pelo Estado, acusado de faltar a seus compromissos com a sustentação do sistema e de empregar liberalmente seus recursos para barganhas políticas. Muito lembrada por estas lideranças é a importância de se constituir uma direção colegiada na Previdência, tal como fora estabelecido desde a LOPS, de 1960 – lei que Luiz Viégas vê como parte da luta do movimento sindical da época pela unificação dos planos de benefício e custeio dos diversos institutos, e que se justificava pela circulação dos trabalhadores por diferentes atividades profissionais. O tema da unificação era bastante polêmico dentro do movimento sindical de então, especialmente na categoria dos bancários, a que Viégas pertencia, que temiam perder suas vantagens comparativas (Cohn, 1980; Canêdo, 1986). Viégas teve o cuidado de observar que a proposta da LOPS não se tratava de uma “unificação dos institutos”.

Em verdade, não temos uma seguridade social, mas uma seguridade estatal, e essa nós condenamos, pois é desvirtuada, conduzida pelo fisiologismo político. No passado existiam os IAPs, por categoria profissional, e cada instituto tinha um plano de custeio próprio. Como no Brasil ninguém é de uma profissão a vida toda, pois a rotatividade de mão-de-obra é enorme, havia constantes modificações com a passagem do trabalhador de um instituto para outro. A lei garantia que os recursos fossem transferidos, mas como os planos de benefício e custeio eram diferentes, cometiam-se injustiças, e o trabalhador saía prejudicado. O

plano de contribuição também era diferente e, em função desses fatos, ocorreram lutas em favor da unidade, acho que uns três congressos intersindicais, pela unificação não dos institutos, mas dos planos de custeio e benefício. Isso foi conseguido: em 1960, Juscelino sancionava sem veto, por pressão do movimento sindical, a lei que tinha sido aprovada no Congresso Nacional. Essa lei estabeleceu um sistema colegiado de administração, onde havia representantes do governo, das empresas e dos trabalhadores dentro dos diversos institutos e também no Ministério do Trabalho e da Previdência Social, no departamento de Previdência Social. Nos institutos havia representantes no conselho de administração e no conselho fiscal, tomando possível, por votação entre eles, que um trabalhador viesse a administrar o instituto... Hoje a lei não permite isso, a administração está na mão do Estado todo-poderoso, e só foram criados conselhos nacionais que, quando muito, serão normativos ou até certo ponto fiscais, mas nunca gestores da administração (Luiz Viégas, nov. 1991).

A preferência das lideranças dos aposentados pela forma de organização da Previdência pré-64 (ou pré-66, para ser mais exato), com seus diversos institutos, fica talvez mais clara na fala de Henos Amorina, ex-dirigente do Sindicato dos Metalúrgicos de Osasco, uma das principais lideranças dos aposentados de São Paulo e com uma trajetória de militância menos linear que as duas outras lideranças citadas. Quando dirigente sindical, Henos aliou-se e fez oposição, sucessivamente, às tendências de esquerda, até se tornar um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores (PT) e ativista da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

A Previdência Social foi uma conquista dos trabalhadores, que devem procurar preservá-la.

P. – A previdência que o senhor fala como uma conquista dos trabalhadores é o ministério? Porque antes era por institutos...

Era por institutos, exatamente, a conquista foi por categoria, começou com os ferroviários, portuários, aí em 66 houve uma junção, formando esse elefante que aí está e que é difícil de administrar, mas não é impossível, é só ser sério na condução das coisas públicas (Henos Amorina, nov. 1991).

Nas falas de lideranças locais, como as que reproduzimos abaixo, da Associação de Aposentados Metalúrgicos de Campinas, a aposentadoria passou a ser um problema a partir do momento em que houve a unificação dos antigos institutos e caixas. A unificação é responsabilizada pelo aumento da corrupção e desvios de recursos, e diretamente associada a uma piora geral nos benefícios e serviços.

Piorou, porque centralizou e ficou mais fácil roubar. Quando era IAPI, tinha que vir para o IAPI tirar. Se era IAPC, tinha que ir para o IAPC tirar. Quando unificou tudo numa só, ficou mais fácil de roubar (Francisco Godoy, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, fev. 1994).

A previdência começou a piorar depois da unificação das caixas. Quando unificou, o dinheiro era tanto que o governo não sabia o que fazer com ele. Então começou a inventar a Transamazônica, a ponte Rio-Niterói, Brasília, tudo foi feito com o dinheiro do INSS. E o governo nunca cumpriu a parte dele no que diz respeito ao INSS. O trato era tripartite, o governo pagava uma parte, a empresa pagava outra e o funcionário outra. Quer dizer, o governo nunca pagou a parte dele e sempre se usufruiu o dinheiro da caixa do INSS. O INSS, na realidade, depois da unificação das caixas, se tornou o caixa dois do governo (Francisco Arromba, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, fev. 1994).

Se eu tinha dois serviços, eu trabalhava durante o dia, pagava o IAPI e à noite eu era motorista da praça, pagava o IAPTEC. Na época, você podia ter duas aposentadorias. Eu tinha um cunhado que tinha. Hoje não pode mais. A não ser que a pessoa é político, aí em quatro anos já pleiteia a aposentadoria (Carlos Massa, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, fev. 1994).

Era muito melhor na época dos institutos. Nós hoje, aposentados e ativos, estamos com a saúde sucateada. Todos os que não podem pagar Unimed,

Golden Cross, estão caindo na PUC e na Unicamp. Só sobrou essas duas entidades para atender a população de Campinas. Não temos hospitais (João de Carvalho, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, fev. 1994).

A preferência pela antiga organização da Previdência por institutos é recuperada nas entrevistas também pela ênfase no aspecto democratizador da administração colegiada tardiamente proposta na LOPS. Com efeito, a Cobap constituiu como sua reivindicação primordial, reiterada em inúmeras oportunidades, a instituição legal de direções colegiadas em todos os níveis, para a gestão administrativa, fiscalizadora e assistencial da Previdência, de “forma quadripartite”, com a participação da União, dos empregadores, dos segurados da ativa e dos aposentados. A reivindicação pela administração paritária com a participação de representantes dos aposentados se justificava também pela suposta eficiência demonstrada por esse modelo de gestão antes de 1964 e como antídoto à má administração do Estado, visto como o principal devedor da Previdência e de cujos recursos frequentemente se valeu a fim de cobrir rombos orçamentários em outras áreas. Essa reivindicação permitia fazer uma ponte entre o contexto das lutas travadas no período da democracia populista, antes do regime militar, e o momento atual.

Nós havíamos participado da elaboração da Lei Orgânica de Previdência Social. A Lei Orgânica de Previdência Social foi um avanço muito grande. Foi promulgada em agosto de 1960, pelo presidente Juscelino Kubitschek. Depois de 1923, quando saiu a Lei Elói Chaves, de lá para cá, mesmo depois do tempo de Getúlio, com a criação dos Institutos de Previdência, a lei mais avançada foi a Lei Orgânica de Previdência Social. Isso porque ela pegou as leis mais avançadas dos institutos. Foi um grande avanço. Tanto que o regime militar, vendo isso, começou a triturar a Lei. Ela instituiu, pela primeira vez, uma direção colegiada na Previdência. Eu costumo dizer que a nossa luta agora foi para recuperar uma coisa que nós tínhamos há quase trinta anos atrás e que a ditadura tirou (Osvaldo Lourenço, abr. 1989).

Do ponto de vista dessas lideranças, a possibilidade de constituir um movimento unificado de aposentados e pensionistas representou talvez o único lado positivo, por assim dizer, da unificação da Previdência Social. A virtual perda dos vínculos com a categoria profissional, acarretada pela saída da condição de trabalhador ativo, teve como contrapartida a perspectiva de uma identificação comum e ampla como aposentado ou beneficiário da Previdência.

O trabalhador, ao se aposentar, não guarda mais nenhum vínculo, a não ser esse, sindical, com sua categoria. Não tem mais contrato coletivo de trabalho e passa à vala comum do INSS, isso em todas as categorias, que perdem então suas características específicas de corporação. Então eu, como bancário, passo a ter a mesma reivindicação que o companheiro metalúrgico, portuário, engenheiro. Isso é um fator de unidade e que, aliás, impeliu a organização dos aposentados (Luiz Viégas, nov. 1991).

Os trabalhadores que, ao se aposentarem, já eram associados aos sindicatos podiam continuar participando destes. Depois de 1964, os aposentados não poderiam mais ser eleitos para cargos de diretoria, mas continuavam com o direito de votar. Pesquisas sobre a vida sindical nos anos posteriores a 1964 apontaram que o voto dos sócios aposentados tinha peso decisivo em muitas eleições sindicais, especialmente para a manutenção do chamado “peleguismo” nas direções (Faria, 1986; Boito, 1991). Seja como for, o voto dos aposentados era alvo de disputa entre as correntes sindicais. No entanto, na avaliação das lideranças do movimento de aposentados, essa situação apenas fazia do aposentado um objeto de “manipulação” e “paternalismo”, e não implicava que seus interesses específicos fossem realmente levados em conta pelas lideranças da ativa. Segundo as lideranças dos aposentados, a situação teria prevalecido ao longo dos anos 70 e 80 e não teria se alterado nem com as mudanças promovidas pela Constituição de 1988, que devolveu aos aposentados o direito de se elegerem para cargos de diretoria dos sindicatos. Segundo Viégas:

Já anteriormente, na antiga Constituição, os aposentados eram eleitores do sindicato. Ao se aposentarem não perdiam o direito a voto, só não podiam ser votados. Hoje, o aposentado, com a nova Constituição, continua com o

direito de votar e também pode ser eleito. Então, essa força política gera um componente de disputa dentro das entidades sindicais. Há inclusive dirigentes que tentam manipular, principalmente através de um assistencialismo, de um tratamento do idoso como coitadinho, que nós repelimos com indignação, para conseguir uma massa eleitoral. Outros passam para uma hostilidade de enfrentamento, com proibição até de funcionamento das organizações de aposentados no sindicato (Luiz Viégas, nov. 1991).

Antonio Galdino – fundador da Associação “ecclética” de Aposentados e Pensionistas de Jundiaí e Região, uma das principais lideranças da Federação de Aposentados de São Paulo e da Cobap, ex-militante do PCB antes de 1964 e ativista do militante PT e à CUT – manifestava avaliação semelhante à de Viégas, situando mais especificamente a formação de associações de aposentados dentro dos sindicatos nos anos 70:

A partir de 1975, 76, 77 criaram-se várias associações dentro dos sindicatos, porque o movimento sindical começava a partir para outra tendência, de choques, discussões, visando no fundamental o problema das eleições sindicais. A CLT determinava que o aposentado não podia ser votado, mas podia votar. Daí os aposentados defenderam que eles também teriam o direito de serem votados e isso foi estabelecido na Constituição. Partindo dessa premissa, é evidente que as estruturas dos movimentos de aposentados de setores profissionais facilitavam as entidades sindicais, as diretorias, a travarem uma luta para ganhar o voto ou manter o voto do aposentado. Mas não se fez isso em função da luta dos aposentados, foi uma atitude paternalista, conciliadora e, até mais, corrupta. O aposentado não conhece o seu direito, e direito não pode se manipular (Antonio Galdino, out.1991).

A incorporação dessa identidade mais geral de “aposentado” – o que equivalia ao esforço do aposentado em “conhecer seu direito” – acabaria levando, assim, a uma mudança significativa no estilo de militância, que Viégas caracterizou

como “uma perda de características específicas de corporação” que conduziu à busca de uma “personalidade própria” para empreender sua luta.

Então, esse contingente de aposentados não conseguia nos sindicatos, preocupados em correr atrás do prejuízo, espaço para enfrentar a luta em favor de seus interesses. O que começou a acontecer? Os aposentados começaram a se buscar, mutuamente, nas próprias categorias, para enfrentarem a luta comum, aí então com personalidade própria. Ninguém forçou a organização dos aposentados, não houve um componente político-partidário. Foi quase que espontânea. Nós temos o registro da criação de associações de aposentados já na década de 60. A nossa própria Federação no Rio de Janeiro foi fundada em 1963, mas, praticamente por falta do que fazer, ficou hibernada depois do golpe. Só veio a ser reestruturada em 1974, porque começaram a surgir os problemas mais graves da Previdência Social. Com a ditadura, não havia espaço para reclamar, mas as perdas salariais, que começaram a partir de 1978, passaram a justificar a adesão ao movimento, que passou a crescer justamente nessa época. Isso mostra que o crescimento social é conduzido por questões objetivas dos integrantes desse movimento social (Luiz Viégas, nov. 1991).

Segundo Antonio Galdino:

Esse processo começou nas entidades, em 72, 73, que se reuniam nos sindicatos e outros tipos de organizações, mais na forma de confraternização. A partir de 1979 é que se aguçou a problemática do aposentado, e os rumos do movimento assumiram outro caráter. Vê-se que o processo não foi planejado por partido político, nem por central sindical, foi natural, dando-se, por um lado, com a existência do aumento de aposentados e pensionistas no conjunto da sociedade e, por outro, pela necessidade de as organizações manterem certo relacionamento, de amizade ou categoria profissional. Na época em que essas entidades surgiram não havia essa problemática de previdência social. Havia então até uma melhora salarial. A partir de 1979, com a crise do petróleo e da

economia, é que as coisas começaram a se avolumar, começou a mudança nos salários e nas atitudes dos aposentados (Antonio Galdino, out 1991).

Nessas falas, vemos que alguns elementos característicos do ideário dos movimentos reivindicativos dos anos 70 e 80 foram empregados para demarcar o novo estilo de atuação dos aposentados e pensionistas: busca de uma *“personalidade própria”* fundada em *“questões objetivas”* representadas como carências comuns compartilhadas; organização informal, *“quase espontânea”* e *“não planificada”* por instituições estabelecidas, como sindicatos, centrais sindicais ou partidos políticos; fortalecimento da mobilização e dos laços internos em decorrência do agravamento das carências comuns; e o próprio uso da expressão *“movimento social”*. As datas citadas são igualmente cheias de alusões a fatos marcantes: 1974 é o ano de criação do Ministério da Previdência e Assistência Social, desvinculado da pasta do Trabalho, e 1978 e 1979 são os anos das grandes greves dos metalúrgicos do ABC paulista. A *“hibernação”* a que se refere Viégas em relação aos anos anteriores deve associar-se tanto à *“falta do que fazer”* – pois, conforme acrescentou Galdino, referindo-se aos anos do *“milagre econômico”*, *“na época em que essas entidades surgiram não havia essa problemática de previdência social, havia então até uma melhora salarial”* – como, é claro, à *“falta de espaço para reclamar”*, numa conjuntura de intervenções nos sindicatos, repressão e censura impostas pelos governos militares.

Mas, até aqui, os elementos arrolados da nova identidade coletiva dos aposentados apontam mais a constituição de grupos de pressão dentro dos sindicatos que começavam a estabelecer uma comunicação mais intensa entre si, no esforço de reverter o que vivenciavam como uma situação de abandono por parte dos próprios sindicatos, que haviam deixado de dar importância aos problemas dos aposentados e à aposentadoria. Como ressaltou Viégas, uma condição e expressão da fraqueza política dos aposentados, que os mantinha numa posição subordinada na política sindical, era sua incapacidade de usar o poder de pressão da greve, recurso fundamental da luta dos trabalhadores da ativa.

O movimento sindical brasileiro, forçado pela situação de crise do País, vive correndo atrás do prejuízo, só tentando reposição salarial. Não tem

tempo para o plano mais amplo, de futuro. Até brincamos com os companheiros dizendo que, se eles continuarem a olhar para trás, vão acabar batendo com a cara no poste. Nesse particular, o movimento sindical brasileiro, de forma geral e com as exceções de praxe, não tem entendido o alcance da questão da seguridade social, mais especificamente o problema da Previdência, como um interesse da classe da ativa. Isso faz com que haja uma restrição do campo de luta, uma vez que os aposentados não constituem uma preponderante força de barganha. Não temos o poder de pressão da greve, nem idade e saúde para enfrentar a luta que estamos enfrentando, apesar de termos conseguido êxitos acima de nossas próprias forças (Luiz Viégas, nov. 1991).

Como veremos a seguir, esses “êxitos” de que falava Viégas resultaram do uso de uma outra arma de luta, que compensou grandemente a impossibilidade de fazer greve e deram um novo poder de barganha aos aposentados: os processos judiciais contra a Previdência.

A luta judicial e seus saldos organizativos

A virada dos anos 80 foi marcada pela criação ou revitalização de associações de aposentados ligadas a categorias ocupacionais específicas ou a grandes empresas estatais ou privadas, bem como pelo aparecimento de associações classificadas como “eccléticas”, pelos próprios aposentados, por reunirem ex-trabalhadores de categorias profissionais diversas numa organização de base local. Esse surto organizativo, como reação a perdas crescentes impostas sobre o valor das aposentadorias e pensões, irrompeu com mais força no final do regime militar e por ocasião do restabelecimento da democracia política com a Nova República.

Listemos, em primeiro lugar, alguns exemplos para ilustrar a variedade de tipos de associações:

Em São Paulo, foram criadas associações de aposentados ligadas a sindicatos, tais como a dos metalúrgicos, em 1973; dos têxteis, em 1979; dos vidreiros, em 1981; dos gráficos, em 1983; dos químicos, em 1985.

Em Campinas, uma associação dos aposentados metalúrgicos, também derivada do sindicato, formou-se em 1979.

Em Santos, já no final dos anos 70 formou-se a União dos Aposentados da Baixada Santista, agrupando associações de aposentados de Santos, São Vicente e outras localidades vizinhas. Ainda em Santos, a associação de aposentados da Cosipa, criada em 1985, a partir de um fundo de complementação de aposentadoria dos trabalhadores daquela estatal, exemplifica um tipo de associação ligada a grandes empresas, que muitas lideranças do movimento chamam de “corporativas”. Uma precursora das associações “eccléticas” foi a União dos Aposentados e Pensionistas do Brasil, derivada da Legião dos Inativos e articulada primeiramente em São Paulo, em 1966. No período que estamos considerando, em municípios de porte médio do Sul e Sudeste foram criadas novas associações “eccléticas” – como a de Pelotas, um pouco antes, em 1970, a de Jundiaí, em 1979, e a de Campinas, em 1985 – e entidades mais antigas foram revitalizadas, como a de Caxias do Sul, que se formou ainda nos anos 50 e passou a congregar aposentados e pensionistas da região nordeste do Rio Grande do Sul, a partir de meados dos anos 80.

Segundo Osvaldo Lourenço, existiam em 1991 nove federações de aposentados, nos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Bahia e Pernambuco, e no Distrito Federal.

A Federação de Aposentados e Pensionistas do Estado de São Paulo era apontada como a maior e a mais importante, não só pelo Estado congregar o número mais expressivo de aposentados e pensionistas no País (segundo Osvaldo Lourenço, quase 50% dos aposentados brasileiros estariam em São Paulo), como também por vir de São Paulo a maior parte das lideranças de expressão nacional do movimento, tais como os citados Osvaldo Lourenço, Henos Amorina e Antonio Galdino. Conforme alguns relatos, a Federação de São Paulo começou com um Conselho de Entidades de Aposentados e Pensionistas, ainda nos anos 70, que se reunia periodicamente em congressos, até formalizar-se como federação em 1983. Lideranças de aposentados de Santos lembraram que a União de Aposentados da Baixada foi a primeira experiência paulista e brasileira de entidade articuladora de

associações locais de aposentados, na qual se basearam posteriormente a Federação e a Cobap.

A União de Aposentados foi criada em Santos para agrupar os aposentados para que lutassem pelos seus direitos. E da fundação da União foi criada a Federação dos Aposentados e Pensionistas do Estado de São Paulo. Eles se basearam nos nossos estatutos para criarem a Federação.

P. – Então foi a União que deu origem à Federação?

Exatamente, originou-se em Santos. Primeiro veio a de Santos, depois a Federação e depois a Confederação. Não é para jogar pô-de-arroz, mas Santos foi pioneira em um bocado de coisas, em muitos movimentos nós éramos os pioneiros... (Alfredo Norato de Moraes, União de Aposentados da Baixada Santista, jan.1993).

A Cobap, que se propunha a congregar e representar todas entidades nacionais representativas de aposentados e pensionistas (inclusive militares reformados), formalizou-se em 1985, durante um congresso nacional de aposentados e pensionistas ocorrido em Curitiba, a partir de uma comissão formada num congresso anterior, realizado em 1983 em Ipatinga (MG), da qual fizeram parte, entre outros, Osvaldo Lourenço, Luiz Viégas (o “relator” da comissão) e Benedito Marcílio – este último, ex-dirigente do Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André, no ABC paulista, que havia assumido a presidência da antiga União dos Aposentados e Pensionistas do Brasil.

O que impulsionou a formação dessas associações foi organização da luta contra as perdas crescentes no valor dos benefícios de aposentadoria. Essas perdas seriam a tradução mais imediata da “problemática da Previdência Social” que as lideranças disseram ter começado em meados dos anos 70, em decorrência do esgotamento do “milagre econômico” e de uma série de medidas legais que tiveram o efeito geral de descaracterizar o salário mínimo como fator de reajuste das aposentadorias e demais benefícios previdenciários. A Lei 6.205, de abril de 1975, e o Decreto 77.077, de janeiro de 1976, determinaram a substituição da correção pela variação do salário mínimo por um sistema especial de atualização monetária, na forma de valores de referência para cada região do País. A Lei 6.708,

de outubro de 1979, estabeleceu a correção semestral dos salários de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), passando o governo a publicar mensalmente as variações do INPC ocorridas nos seis meses anteriores, para reajustar os salários. As aposentadorias e demais benefícios previdenciários deveriam ser reajustados semestralmente, na mesma data que o salário mínimo, mas, na aplicação da regra aos proventos dos aposentados, não se tomou como referência o salário mínimo vigente na data de promulgação da lei (outubro de 1979), e sim o anterior. Além disso, a Previdência passou a adotar “critérios administrativos de proporcionalidade” para proceder ao cálculo da primeira aposentadoria e dos reajustes posteriores. Essas formas de cálculo de reajustes só foram alteradas pelo Decreto-Lei 2.171, de novembro de 1984, que reatrelou o reajuste dos benefícios aos índices aplicados ao salário mínimo vigente. Estabeleceu-se assim, no período de 1979 a 1984, uma defasagem nos valores das aposentadorias e pensões, que as associações de aposentados passaram a cobrar judicialmente com mais força após a edição do citado Decreto-Lei 2.171. Foram em quantidade expressiva os processos movidos desde meados dos anos 80 em torno da defasagem de 1979 a 1984, e a grande maioria deles foi decidida em favor dos aposentados.

Foi recorrente nas entrevistas com as lideranças a menção à luta judicial contra a defasagem de 1979 a 1984 como o principal fator a estimular a crescente mobilização organizada dos aposentados, da formação das federações e da Confederação Nacional (Cobap) à dinamização dos departamentos de aposentados dentro dos sindicatos e à criação de novas associações locais.

Eu diria, do ponto de vista do surgimento de associações de aposentados, que a partir principalmente de 1985, quando se começou na justiça a luta jurídica em defesa do pagamento das diferenças de defasagens salariais referentes ao período 1979-1984 e mais as diferenças do reajuste do primeiro benefício concedido, que se desenvolveu uma fonte de discussão em torno da problemática dos aposentados, surgindo daí muitas associações e o crescimento de outras já existentes (Antonio Galdino, out 1991).

O departamento das associações de aposentados começou em 87, 88, por aí, porque ninguém sabia do direito do aposentado. Isso era uma coisa que ninguém conhecia, ninguém estava sabendo de nada. Depois que surgiram as federações, as associações e elas começaram a se organizar, aí começou a luta dos aposentados, e os aposentados adquiriram o seu lugar (Francisco Godoy, Associação de Aposentados Metalúrgicos de Campinas, fev. 1994).

Segundo as lideranças dos aposentados, as federações e a Cobap se mantinham com as contribuições mensais pagas pelas associações filiadas. Estas, por sua vez, eram mantidas por pequenas contribuições mensais dos associados. Em 1991, essa contribuição equivalia a 10% do salário mínimo. Mencionaram-se também contribuições não-regulares de alguns sindicatos, em dinheiro ou outros recursos materiais, tanto para certas associações como para federações e a Cobap, especialmente para a organização de grandes eventos, como manifestações públicas, caravanas a Brasília e congressos estaduais e nacionais.

Uma fonte mais substancial de recursos vinha do recolhimento de um percentual sobre o montante recebido pelos aposentados nos processos judiciais vitoriosos contra a Previdência Social, que tenham sido impetrados por meio de assessoria jurídica oferecida por algumas associações ou pelas federações. Algumas associações, como as “eccléticas” de Jundiaí e de Campinas e a dos metalúrgicos de São Paulo, parecem ter sido particularmente bem sucedidas nessa atividade de intermediação jurídica. Alusões à relativa “riqueza” de certas associações “eccléticas” apareceram em algumas falas, como a de Henos Amorina:

P. – Entrevistamos o pessoal da Associação de Campinas e Região [AACR], eles parecem diferentes...

Eles são eccléticos, juntam todas as categorias. Eles estão indo bem, estão construindo uma sede, um hospital...

P. – Essa parece ser uma associação rica...

Tudo depende da linha de conscientização política de cada associação, do trabalho. Há associações, como a de Jundiaí, milionária, com duas sedes, perua...

P. – Onde conseguem recursos?

Dos aposentados. Eles sustentam. Nesses processos de defasagem, os reclamantes filiados contribuíram com uma verba muito boa, 5% do produto, parece. Então eles têm uma estrutura fundamental. São também ecléticos. O presidente é o Dirceu Garcia, antes era o Antonio Galdino, eles têm um trabalho muito harmônico, parece que casaram nas idéias (Henos Amorina, nov. 1991).

Por outro lado, Henos Amorina negava que essa fonte de recursos fosse significativa para a Federação:

P. – Agora, a Federação, de que sobrevive?

Sobrevive das entidades filiadas, cada uma com 10% do salário mínimo por mês. Os associados avulsos pagam uma outra taxa. Essa procura por entrar de sócio é fruto da própria necessidade, da defasagem salarial. É muito raro alguém vir para ajudar no encaminhamento da luta, por consciência política, a maioria vem para abrir processo. Mas a Federação não recebe nada, há apenas uma taxa para abrir o processo, e dessa taxa só 40% é da Federação, 60% é do advogado (Henos Amorina, nov. 1991).

Antonio Galdino, por sua vez, negava também que a sustentação financeira da maioria das associações viesse dos percentuais obtidos nos processos. Ele afirmava que o pagamento das mensalidades era o fundamental, e os processos judiciais, uma forma de recrutar mais associados que, se usada com “habilidade política”, poderia ser um meio eficiente de obter recursos financeiros para as associações e aumentar sua legitimidade. Galdino admitia com tranquilidade que, para realizar um esforço político de grande monta – como uma caravana a Brasília, por exemplo – caberia buscar apoio material de quaisquer políticos interessados em contribuir, independentemente de vínculos partidários ou ideológicos.

A maioria das entidades não vive do dinheiro dos processos, vive da arrecadação financeira de seus sócios. É evidente que numa ida a Brasília em caravana se faz uma coleta, não só dos sócios, mas do vereador, do prefeito, do deputado e assim por diante (Antonio Galdino, out. 1991).

As falas anteriores de Henos e Galdino ressaltam, de todo modo, a centralidade dos serviços de assessoria a processos judiciais para a manutenção das entidades de aposentados, especialmente as que não contavam com a colaboração regular de um sindicato, uma empresa ou patronos políticos. Veremos a seguir que a intermediação de processos jurídicos constituía a principal fonte de recursos das associações “eccléticas” e das “corporativas”.

Associações de base: a luta de classificações

Para desenvolver a tipologia das associações locais de aposentados e pensionistas e o delineamento de suas formas de segmentação interna, alinhamentos e oposições ideológicas, retomarei a classificação “nativa” que destacava quatro diferentes tipos de associações: “corporativas”, “sindicais”, “eccléticas” e “nascidas por interesse político”. Na caracterização desses tipos levarei em conta como os participantes de diferentes associações vêem as suas organizações e as outras, no esforço de evidenciar como a inter-relação dessas entidades remetia a uma “luta classificatória”, marcando e reconstituindo fronteiras entre ideologias e entre perfis de atuação reivindicatória e política.²⁶

Uma “empresa” assistencial e recreativa para uma “elite”

As associações “corporativas” eram entidades que reuniam aposentados de grandes empresas ou complexos financeiros públicos ou privados que mantêm fundos de pensão afluentes, oferecendo a seus filiados aposentadoria suplementar, serviços de saúde próprios e uma série de outros benefícios e serviços. Associações de aposentados de categorias profissionais de antigo peso no serviço público, como bancários, ferroviários e portuários, de grandes companhias aéreas ou químico-farmacêuticas, ou de complexos siderúrgicos estatais, como a Cosipa, são exemplos dessas entidades “corporativas”. Esse

²⁶ Essa análise inspira-se nas interpretações antropológicas de processos de elaboração e transformação de identidades étnicas e grupos culturais, cujas referências podem ser encontradas nas obras de Barth (1998) e Cohen (1978) e, mais remotamente, em Weber (1974). Leva em conta também o magnífico mapeamento do campo de associações e instituições de aposentados e idosos na Índia feito por Lawrence Cohen (1994).

rótulo serve para frisar seu caráter fechado e distintivo, já que garantem a um número limitado de ex-trabalhadores vantagens além do que é oferecido pelo regime geral de previdência do setor privado. Para Galdino, assim como para outras lideranças que não desfrutavam esses benefícios, essas associações “ricas” afetavam a unidade e a solidariedade do movimento, na medida em que tendiam a afastar e a desmobilizar seus filiados da luta em defesa da Previdência pública.

O aposentado que recebe benefícios por uma dessas caixas não se interessa pela luta nacional dos aposentados, não considera os benefícios do INSS uma preocupação pessoal (Antonio Galdino, out. 1991).

Enumerando as associações de aposentados existentes em 1994 em Campinas, o então presidente da Associação de Aposentados Metalúrgicos distinguia os ferroviários como uma entidade à parte, na mesma acepção de “corporativista” empregada por Galdino, embora sem usar esse termo:

Tem a dos ferroviários, tem a dos enfermeiros, tem a dos comerciários, mas essas são departamentos dos sindicatos; não é uma associação sozinha. A dos ferroviários não, eles são separados do sindicato, mas eles não participam da luta conosco, porque eles recebem o salário do INSS mais a complementação da Companhia (Francisco Godoy, fev. 1994).

A complementação, no caso, era o pagamento adicional à aposentadoria básica, feito pela Fepasa, que tornava o valor do benefício equiparado ao salário correspondente à função na ativa. Na visão de Godoy, os ferroviários aposentados de Campinas, na medida em que contavam com essa complementação, “não se interessavam em participar da reivindicação por uma aposentadoria mais justa para todos”.

Em Santos, um exemplo de associação tida como “corporativa” era a Abraco (Associação Beneficente e Recreativa dos Aposentados da Cosipa). Essa associação foi criada em 1985 com o crescimento do número de aposentados anteriormente associados à Fundação dos Empregados da Cosipa (Femco), que também fornecia a complementação destinada à equiparação das aposentadorias aos salários correspondentes às funções na ativa. Segundo informações de

Sidney Chagas, presidente da Abraco em 1993, a Associação contava com sete mil associados, aos quais oferecia planos assistência médica e hospitalar, sustentados na maior parte pela Cosipa, e serviços de advocacia, seguro, empréstimo e turismo, entre outros, a preços módicos, mediante convênios firmados com bancos e empresas de transporte rodoviário e aéreo.²⁷ Sidney Chagas destoava do perfil das lideranças dos aposentados: mais jovem (tinha 48 anos em 1956), formação universitária, tinha tido uma carreira ascendente na Cosipa. Como contou a minha companheira de pesquisa Ana Claudia Chaves Teixeira:

Como eu tinha cargo de chefia, cargo alto, desde garoto, também eu nunca fui ligado nesse negócio de sindicato e associações. Mas na minha área de superintendência, nós fomos obrigados a montar um departamento social, eu boleei o projeto e aí eu acabei me envolvendo muito nessa área. E quando me aposentei eu fiquei ligado direto em Brasília nessa área social pela Siderbrás, montei para o governo várias associações, fiz muita pesquisa para o pessoal da área social, da Previdência, tanto que eu tenho uma abertura muito grande na Previdência hoje em Brasília (Sidney Chagas, Abraco, jan. 1993).

Em 1993, Chagas falava com grande entusiasmo das atividades da Abraco, sem deixar de mencionar a importância do suporte material da própria Cosipa, mas destacando a estratégia seguida para a independência financeira da associação: virar “um tipo de empresa”.

A gente tem muito a ver com a Cosipa. Muita coisa a gente reivindica para os aposentados. Por exemplo, o plano médico. Hoje um dos melhores planos médicos, hospitalar, dentário, que existe na Baixada Santista é o da Cosipa para os aposentados. Isto tudo é custeado pela Cosipa. Então é a única associação, são os únicos aposentados que têm esse privilégio de ter uma assistência médica praticamente gratuita. Porque a Cosipa paga uma parte para a gente. A gente contribui com muito pouco... Mas

²⁷ Como mostrou Stucchi (1995), empresas como a Cosipa estiveram também entre as primeiras a introduzir programas de preparação à aposentadoria para seus funcionários.

hoje a associação está praticamente desvinculada da Cosipa. A gente continua apertando e tudo, mas a tendência, aos pouquinhos, é a associação ficar totalmente liberada tanto da Cosipa quanto da Femco.

P. – Por quê?

Porque o governo não concede mais que uma estatal beneficie aqueles que já estão desligados da empresa. Por exemplo, eu me aposentei, eu me demiti. Então, por que o povo brasileiro tem que continuar pagando? Porque quem paga a estatal na realidade é o povo – essas mordomias, vamos falar assim – é o povo brasileiro... Então isso aí até a gente acha certo. Está acabando com essas mordomias. Agora, hoje, a Abraco já está caminhando com suas próprias pernas. Agora, vamos iniciar a construção da sede própria...

P. – E a verba?

A verba é o seguinte: quando eu assumi a diretoria a Abraco vivia de uma ajuda de custo da Cosipa e da receita de seus associados. Eu senti logo que logo, logo, a gente começaria a perder tanto o associado quanto a ajuda da Cosipa. Então eu comecei a fazer da associação, o que já está sendo copiado por algumas associações em Santos, um tipo de empresa. Nós começamos a fazer, com prestações de serviços internos, o crescimento do dinheiro. Colocamos aqui seguro de vida, seguro residência, seguro funeral, seguro de autos, serviços dentro da cantina, barbeiro, cestas básicas, cestas de natal. Isso aí gera... Nós vendemos bem mais barato, damos desconto, fazemos a prazo. E nós da Abraco ganhamos um percentual. No auxílio funeral, nós ganhamos 10%. Se vier a falecer o titular, ele tem o funeral totalmente pago, coisa que ninguém tem em Santos. Nós temos um salão de festas que alugamos todos os finais de semana, isso dá uma renda boa... Nós modificamos aquela mentalidade de associação: pobrezinho, coitadinho. Nós passamos a elitizar o aposentado cosipano e nós estamos conseguindo já... Ele quer abrir um processo, ele não precisa pagar 30%, vem aqui e faz. Ele quer uma farmácia, ele vem aqui na Abraco, pega o cartãozinho e tem

desconto na farmácia. Remédios caros nós arrumamos gratuitamente (Sidney Chagas, Abraco, jan. 1993).

Assumindo sem rodeios a proposta empresarial e a intenção de fazer do aposentado da Cosipa “uma elite”, o presidente da Abraco julgava estar oferecendo o melhor modelo a ser seguido pelas associações em favor dos aposentados, que implicava independência em relação aos sindicatos.

É isso que as associações devem fazer, têm que fazer. Pelo menos esse é o espírito. Não digo do sindicato, porque o sindicato realmente cuida da ativa. Ele está lá para reivindicar em termos de salário. Mas associações não podem ser ligadas ao sindicato justamente por isto: para poder tratar do aposentado aqui fora, fazer justamente o que nós estamos fazendo, fazer uma independência para o aposentado cosipano, que ele não dependa de nada, o que ele precisar ele tem que vir aqui (Sidney Chagas, Abraco, jan. 1993).

Comparando a Abraco com a Associação dos Trabalhadores Metalúrgicos Aposentados de Santos (Atmas), Chagas sublinhava a representatividade e a autonomia da entidade que dirigia, acusando as lideranças das associações ligadas a sindicatos de serem imobilistas e incompetentes, de não compreenderem o aposentado nem a causa de seus problemas.

P. – Nós estávamos falando do sindicato, qual é a diferença, por exemplo, da Atmas, que é dentro do sindicato?

Lá é um departamento.

P. – Eles dizem que também são associação. Então, lá é departamento e aqui associação?

Ah, associação representativa sem ter ligação com ninguém é a Abraco. Lá é um departamento, eles não têm CGC, não têm nada. Hoje a Abraco é uma empresa. Somos registrados como CGC sem fins lucrativos. Somos beneficiados por algumas leis do governo...

P. – O senhor acha importante essa separação em relação ao sindicato?

Eu acho que seria bom que eles não fossem dependentes do sindicato. Aliás, nenhuma associação de aposentados. Por comodismo de diretores antigos, diretores que não têm capacidade suficiente para enxergar o que

é o aposentado, porque esses aposentados antigos são tão sofridos que eles acham que devem tratar do sofrimento e não da causa... O que eles fazem? Eles ficam tratando do sofrimento até morrer, eles não vão na causa. A causa é o seguinte: é você se libertar do sindicato e ser independente, fazer com que o aposentado daquela categoria seja elitizado. É dessa maneira que você vai tirar o sofrimento desses velhos em fila de banco (Sidney Chagas, Abraco, jan. 1993).

Associações como a Abraco costumam ser vistas por lideranças de outros tipos de associação como entidades mais beneficentes, assistenciais e recreativas do que políticas e reivindicativas:

A Abraco aqui é uma entidade que abrange, além das assistências sociais, uma assistência recreativa. Mas ela não tem caráter político como nós temos, embora a Abraço seja filiada à União (Osny Nery, Departamento de Aposentados da Administração Portuária de Santos e União de Aposentados da Baixada Santista).

Numa resposta indireta às críticas de que associações de aposentados “elitizadas” como a Abraco não eram “políticas”, Chagas afirmava que quem participasse muito da política não poderia prestar bons serviços aos aposentados, e que mais importante que “estar trabalhando na política” era “saber usar os políticos”:

Agora, aqui dentro é o seguinte: na Abraco, na nossa associação, a gente não deixa entrar política... Eu acho o seguinte: que para você fazer um trabalho numa associação que nem a Abraco, eu acho que você não pode se dividir entre você ser um diretor e fazer alguma coisa para alguém, prestar um bom serviço para alguém, e estar trabalhando na política. Isto você não consegue fazer. O sucesso da Abraco e o insucesso das outras associações é justamente isso: porque se você pegar o presidente e cada um dos outros diretores, cada um faz parte de um partido político, cada um puxa a brasa para a sua sardinha, e aqui não. Nós fazemos uso dos políticos, é diferente. Se eu precisar aprovar alguma coisa e depender de

algum político, eu vou atrás dele e ele vai fazer para mim, porque é o papel dele. (Sidney Chagas, Abraco, jan. 1993).

No mesmo tom, contrapondo-se à visão de que a Abraco era “recreativa”, não “reivindicativa”, e que não participava das lutas maiores dos aposentados, Chagas assumia certa retórica de combatividade e afirmava que as conquistas da Abraco incomodavam as demais associações.

P. – A Abraco também é reivindicatória?

Claro. A gente vai a todas as lutas que têm em Brasília, em São Paulo, para conseguir alguma coisa junto ao INSS. Em relação a dinheiro, a pôr dinheiro no bolso do aposentado contra a Femco, contra a Cosipa, nós vamos. Se tiver que abrir um processo, abrimos e ganhamos... Então nós somos fortes nisto aí. Somos respeitados... Por exemplo, nós hoje estamos numa mudança do estatuto de benefício da Femco. Isto foi uma briga da Abraco. Depois que nós estávamos brigando e tudo para que saísse esse benefício, o sindicato, através da Atmas, veio para reivindicar a mesma coisa que nós estávamos reivindicando. E nós fizemos uma fusão. E hoje nós estamos brigando juntos porque a Abraco soma com qualquer associação. Agora, não é qualquer associação que soma com a Abraco. Por ciúmes, essa é que é a verdade. (Sidney Chagas, Abraco, jan. 1993)

Associações “de luta”: dilemas do assistencialismo e do partidarismo

A Associação dos Trabalhadores Metalúrgicos Aposentados de Santos (Atmas), citada na última fala de Chagas como uma rival da Abraco, faria parte das associações “sindicais”, que se referia às associações exclusivas de determinada categoria profissional, algumas das quais funcionavam como “departamentos de aposentados” dentro dos sindicatos. Aposentados metalúrgicos de São Paulo, do ABC, de Campinas, de Santos, aposentados vidreiros, plásticos, químicos, gráficos e têxteis de São Paulo, entre outros, formavam associações “sindicais”. O que as marcava, para o bem e para o mal, era a dependência da infra-estrutura dos sindicatos. As associações de metalúrgicos aposentados de

São Paulo e do ABC tinham influência porque eram ligadas a sindicatos poderosos, mas eram vistas também como totalmente atreladas à estratégia das correntes políticas que comandavam os seus respectivos sindicatos. Por isso, podiam ser criticadas por sua “falta de autonomia”, acusação que acabamos de ver expressada de forma mais contundente nas falas do presidente da “corporativa” Abraco.

Em reação simbólica a isso, muitas dessas organizações insistiam em se chamar de “associações” e não “departamentos”, e nos seus nomes, os termos “aposentado” e “pensionista” passavam a ser os substantivos, ficando a categoria profissional como adjetivo (“aposentados estivadores”, e não “estivadores aposentados”). Algumas lideranças de associações sindicais preocupavam-se em frisar que ser “associação” implicava ter direção autônoma e “vida própria”, sem negar a continuidade dos vínculos com a experiência sindical. Por exemplo, Abílio Sotello, da Associação dos Aposentados e Pensionistas Estivadores, considerava que a associação nunca tinha sido um “departamento” do sindicato.

Ela já foi fundada como uma associação independente. Quero dizer, a gente costuma dizer que é independente porque tem vida própria: tem o seu CGC, sua sede própria, seu dinheiro. Agora, é lógico, o estivador tem como cenário a embarcação. E a associação como tem como cenário o sindicato. Por quê? Porque nós somos oriundos dali. O estivador é oriundo da navegação, da embarcação, e o aposentado é oriundo do sindicato dos estivadores. Então o cenário para nós é o nosso sindicato, e a gente tem de fazer essa ligação.

P. – Mas é importante também essa independência de vocês?

É importante porque quem dirige, quem nasceu para dirigir, não é dirigido. A associação nasceu para dirigir, não para ser dirigida. Porque um departamento, por exemplo, fica subjugado. A diretoria põe quem quer: põe, tira. E nós, não. Nós temos eleição. É lógico, existe esse intercâmbio bom entre o sindicato e a associação, pelo menos a nossa. Mas independe, se amanhã eles não estiverem dentro da filosofia da estiva, é lógico que a gente não vai estar comprometido, entendeu? Enquanto o

sindicato está representando os interesses da família estivadora, nós estamos juntos e somos testemunhas, participamos. O dia em que ele deixar de cumprir isso, pelo menos eu saio fora. Não vamos partilhar de coisas contra a coletividade (Abílio Sotello, Associação dos Aposentados e Pensionistas Estivadores de Santos, jan. 1993).

Em certas situações – por exemplo, entre os metalúrgicos de Campinas, os petroleiros e os trabalhadores da administração portuária de Santos – as tensões entre aposentados e trabalhadores da ativa remetiam às divergências entre uma geração sindicalista mais velha, formada nos padrões de socialização profissional e de participação sindical e política que prevaleceram até 1964, e uma geração mais jovem, crítica deste sindicalismo caracterizado como “populista”, que veio alimentar as fileiras do “novo sindicalismo” dos anos 70 e desembocou no PT e na CUT. Nesse conflito de gerações trabalhistas, novas fronteiras simbólicas estabeleceram a oposição entre os mais jovens e os mais velhos. Os mais jovens, que valorizavam a autonomia sindical, questionavam o Estado e desconfiavam das relações com a política institucional, criticavam e desprezavam o “peleguismo” e o “assistencialismo” que identificavam com os sindicalistas mais velhos. Estes, por sua vez, defendendo os valores da disciplina no trabalho e, sobretudo, seu passado de conquistas marcado por vínculos tensos, mas muito fortes, com o aparelho de Estado, viam muitas vezes os mais jovens como “irresponsáveis” e “baderneiros” (Peçanha e Morel, 1991). A polarização entre “assistencialismo–dependência do Estado” e “participação–autonomia sindical”, formulada do ângulo das lideranças trabalhistas mais jovens, levava à acusação genérica de peleguismo a todos os velhos sindicalistas e aposentados. Como já foi salientado, essa oposição tornava-se mais dramática nas disputas eleitorais em certos sindicatos, quando os remanescentes ou herdeiros do sindicalismo caracterizado como “populista” encontravam nos aposentados uma importante base de apoio para se manterem no comando da organização, contra os representantes do “novo sindicalismo” emergente (Faria, 1986; Boito, 1992).

Osny Nery, liderança do Departamento de Aposentados da Administração Portuária de Santos e da União de Aposentados da Baixada Santista, teve uma

carreira representativa do padrão de participação política e sindical “populista”. Funcionário da antiga Companhia das Docas de Santos desde 1950, fazia parte da diretoria do sindicato que foi destituída com o golpe militar de 1964. Tinha então 36 anos, era militante do PCB, e contou ter passado sete meses detido no navio-presídio Raul Soares. Aposentou-se em 1981, aos 53 anos, e passou a atuar no movimento de aposentados. Na ocasião em que o entrevistamos (janeiro de 1993), era o presidente e o coordenador das reuniões da União de Aposentados da Baixada Santista, muito ligado a Osvaldo Lourenço, e respeitado e admirado por sua trajetória de vida. Nessa época, o sindicato da Administração Portuária já estava sob a direção de trabalhadores ligados à CUT.

Comparando o sindicalismo de sua época com o atual, Osny fez críticas discretas à nova geração, sugerindo que o seu tempo havia mais comprometimento e “seriedade”:

Eu não sou contra os dirigentes sindicais de hoje, mas parece que os dirigentes sindicais da minha época levavam a coisa mais a sério. Nós tínhamos mais organizações, como o Fórum Sindical de Debates, tínhamos a União dos Sindicatos da Orla Marítima, tínhamos uma série de entidades aí, e a coisa era séria. Quando se marcava uma reunião, ia todo mundo, os dirigentes sindicais, os executivos, os suplentes... Hoje eu sinto que há mais aventureirismo... Agora parece que está melhorando um pouquinho, que nós reativamos o Fórum Sindical num simpósio que teve no Sindicato dos Petroleiros, e nós demos a nossa colaboração, pela nossa experiência do passado, e parece que agora está voltando aquele espírito, que não é de aventureiro, mas de quem se assumiu, tem de cumprir (Osny Nery, Departamento de Aposentados da Administração Portuária de Santos, jan. 1993).

Na fala de Abílio Sotello, dos estivadores aposentados, a crítica ao novo ativismo sindical e à nova geração de sindicalistas era mais incisiva e generalizada, não se limitando ao PT e a CUT, mas avançando na linha de sustentar que o movimento sindical era, antes, mais firme, participativo e engajado:

P. – E hoje, em comparação com o que era, mudou muito?

*Ah, hoje é muito fraco! Antes tinha mais organização, existia mais respeito, mais a mão na luta, menos ganância pelo poder. Você vê, naquele tempo tinha uma central, CGT. Hoje tem cinco, seis, todo mundo quer dirigir, ninguém quer ser dirigido. Os Meneguellis da vida, os Magris, Magri sempre foi um grande pelego como sindicalista, mas para a estiva ele foi bom como ministro. Tem aí um tal de Medeiros... A gente não vê nada, vê muita agitação e pouca ação.*²⁸

P. – Comparando hoje o sindicato com o que era, mudou muita coisa?

Mudou, em termos de organização mudou bastante. Havia mais firmeza, mas interesse. Você vê hoje uma categoria com quatro mil, cinco mil operários, numa assembléia tem cem, cento e cinquenta... Naquele tempo, não: ia dois mil, dois mil e quinhentos. Você vê que os salões eram todos grandes. No salão dos operários na General Câmara cabe cinco mil homens, ficava gente em pé... (Abílio Sotello, Associação dos Aposentados e Pensionistas Estivadores).

Claro que não se trata de interpretar essas declarações como expressões de facticidade histórica, e sim como recursos de reelaboração da identidade de ativista sindical do passado, que estava sob ataque das novas correntes políticas e sindicalistas emergentes. Chamamos a atenção para a preocupação das falas em sublinhar a disposição de luta e passado de ativismo e conquistas que marcou a antiga geração de sindicalistas, bem como em ressaltar a importância da transmissão dessa experiência para a formação política das novas gerações.

Esses aspectos de reelaboração e resistência simbólica ganhavam mais ênfase nas situações em que havia divergências e conflitos abertos entre os aposentados que dirigiam associações e as novas direções dos sindicatos. Vejamos, por exemplo, o que Bruno César, da Associação dos Trabalhadores Aposentados das Indústrias do Petróleo de Santos (Astaípe) contava a respeito da

²⁸ Sobre os sindicalistas citados na entrevista: Jair Meneguelli, então presidente da CUT, depois eleito deputado federal pelo PT; Antonio Rogério Magri, ex- presidente de uma das CGTs, dos anos 80, ministro do Trabalho e Previdência no governo Collor (ver o Capítulo 4 deste trabalho); Luiz Antonio de Medeiros, fundador e ex-presidente da Força Sindical, depois eleito deputado federal pelo PFL, foi também candidato à prefeitura de São Paulo em 1996 (ver também o Capítulo 4).

tensão entre a associação e a direção seu sindicato, que à época era composta por militantes da CUT e do PT. Em sua fala, os novos sindicalistas são acusados de prejudicarem trabalhadores da ativa e aposentados ao retirarem do sindicato uma série de serviços gratuitos que beneficiavam antigos trabalhadores.

P. – A associação não está mais ligada ao sindicato?

A associação sempre foi separada. No momento, está acontecendo um caso doméstico que não quer dizer nada. Sempre foi separada. Nós divergimos bastante da diretoria do sindicato. Agora, isso eu estou contando a minha parte, tem que ouvir a outra parte para saber quem tem razão. Tanto é que um ano atrás nós conseguimos ter a nossa contribuição própria. Nós pagamos o sindicato. Achamos que o sindicato é nosso também. Mas nós temos a nossa condução própria e temos a nossa autonomia econômica-administrativa. Agora, estamos dentro do sindicato.

P. – Foi mais uma divergência de ordem administrativa?

Foi divergência administrativa da parte deles. Eles tinham outra óptica do que é o sindicalismo. Por exemplo, a nossa sede é uma sede bonita, até rica mesmo, isso foi construído com recurso próprio do trabalhador. Não houve empréstimo de jeito nenhum. Essa turma acha que sindicalismo não é isso. Tem que começar tudo de baixo. Nós não concordamos. Foi uma coisa que nós construímos. Não existe esse assistencialismo que eles falam. Houve época que não tinha assistência decente para o trabalhador. O INPS sempre foi ruim, o Inamps sempre foi ruim. Então nós pusemos o laboratório, o gabinete dentário e tudo mais. Isso deve permanecer. Começam por aí as divergências entre o pessoal mais antigo, que é o aposentado, e o pessoal jovem. Agora, é uma questão doméstica, que pode ser resolvida (Bruno César, Astaípe-Santos, jan. 1993).

Neste caso a divergência de concepção de sindicalismo está também correlacionada com a divergência de posição partidária. A liderança da Astaípe, como quase todos os aposentados militantes que entrevistamos, declara-se contra a interferência da política partidária na associação, porque as opções partidárias

trazem a divisão para dentro do espaço de ação coletiva, que deve preservar a unidade. Isso não impedia que ele visse uma diferença entre os partidos “*que estão a serviço*” dos sindicatos e os partidos “*que acham que os sindicatos lhes pertencem*”. Bruno punha o PT nesta última categoria.

P. – A associação tem apoio de partidos políticos?

Não tem. É por isso que nós brigamos. Nós achamos que todo cidadão tem que ter uma ação política, mas não trazer para dentro da associação. Tem uma coisa, eu sou corintiano, vê só. Se eu achar que todo mundo tem que ser corintiano o que vai acontecer aqui? Vai ter briga todo dia. Eu tenho quase 60 anos, eu vivi bem mais que você. Naquele tempo do sindicato em 1960, sempre houve influência de partido político no sindicato, só que o partido estava a serviço do sindicato, era o PCB. Agora, em 1990, aconteceu o contrário, o PT veio e ele acha que o sindicato é do partido. Aí é que entram os conflitos. Porque não pode. É aquela história que eu falei, eu sou corintiano, mas nem todo mundo é corintiano. Se eu achar: não, agora aqui todo mundo é corintiano! É claro que vai dar briga (Bruno César, Astaipe-Santos, jan. 1993).

Uma divergência semelhante aconteceu entre a Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas e a direção do respectivo sindicato. A Associação fora criada em 1979, quando o presidente do sindicato era Cid Ferreira. No final dos anos 80, uma nova direção, ligada à CUT, assumiu o sindicato e entrou em tensão com a Associação, em parte devido à proximidade que esta continuava a manter com o antigo presidente. Do mesmo modo que a liderança da Astaipe, vários aposentados metalúrgicos de Campinas reclamavam que a nova diretoria cutista lhes retirara o acesso gratuito a serviços e benefícios importantes.

Antigamente se brigava pelo trabalhador mesmo. Agora essa mocidade que está vindo aí está mudando tudo. Infelizmente é verdade. Porque nós tínhamos no nosso sindicato farmácia, médico, despachante, um milhão de coisas. E essa turma que entrou lá reduziu, não tem mais nada. Tem

Política para nós é assim: somos uma associação, somos cinco mil cabeças. Não podemos ter cor política (Duílio Vanucchi, AACR, nov. 1991).

Dos sindicatos – pelo menos os de Campinas – Duílio também preferia manter distância. A rivalidade com a Associação dos Aposentados Metalúrgicos reaparece na sua fala. Numa resposta indireta às críticas daqueles, Duílio lamentava, não sem ironia, que a associação dos metalúrgicos existia há mais tempo que a AACR e não avançava porque dependia do sindicato, logo “não tinha vida própria”.

P. – Há alguma relação com algum sindicato que manda o pessoal aqui?

Não, nada. No começo da Associação, eu pedi a todos os sindicatos da região que mandassem para cá um representante, e ninguém atendeu. Aliás, todos queriam criticar a Associação, porque acham que só eles são bons. O sindicalismo no Brasil precisa mudar totalmente...

P. – E o que eles pensam sobre o aposentado?

Eles usam o aposentado para eleição política deles, só. O sindicato dos metalúrgicos de Campinas tem uma associação de aposentados com mais de dez anos, mas sem vida própria. Eles vivem do sindicato, o que lamento muito. Gostaria que largassem o sindicato, criassem uma nova associação de aposentados, porque o sindicato é partidário, não está interessado no aposentado, a não ser que apresente alguma vantagem eleitoral (Duílio Vanucchi, AACR, nov. 1991).

Dentre as lideranças de associações de aposentados, Duílio destacava-se pela ênfase na melhoria da qualidade de vida dos mais velhos, o que o aproximava da retórica e do estilo de atuação dos programas para a terceira idade. Havia viajado à Europa em 1990 e estava a par das políticas para a velhice adotadas na França, na Espanha e na Grã-Bretanha. A AACR era filiada a duas federações internacionais de entidades de idosos, na Grã-Bretanha e na França. Duílio se referia com admiração às políticas francesas:

Na França, o governo garante até cinco salários mínimos e de cinco pra cima é da iniciativa privada. É o que estão querendo fazer aqui. Agora, lá o governo dá uma série de regalias. Existe uma coisa muito importante na

A luta judicial como veículo da luta política

A Associação dos Aposentados e Pensionistas de Jundiaí e Região foi fundada em 1979. Seu presidente, Antonio Galdino, além da autoridade de liderança nacional dos aposentados, era considerado um dos principais “especialistas” em questões de Previdência.

Em 1985, assim como a AACR, a Associação de Jundiaí iniciou a instauração de processos na justiça contra o INSS. Na ocasião, foram mais de 7.000 reclamantes. Em outubro de 1992, sediou o ato de pagamento de mais de 1.800 ações ganhas na justiça. Além da Secretaria Jurídica, a Associação de Jundiaí possuía uma Secretaria de Cultura e Lazer, que organizava pequenos eventos sociais e também viagens de turismo de fins de semana ou feriados prolongados, oferecidas a preço menor, em parcelas, cobradas com antecedência. Outro serviço oferecido pela Associação era o convênio com uma Cooperativa de Consumo, para o fornecimento de mercadorias com pagamento facilitado. A Associação tinha sede própria e, em 1993, adquiriu um imóvel vizinho e ampliou suas instalações. Nesse ano adquiriu também dois automóveis.

A Associação editava um tablóide chamado “Jornal dos Aposentados”, que trazia informações sobre andamento de processos e regras para solicitação de aposentadoria. O movimento financeiro da entidade também era publicado mensalmente no “Jornal dos Aposentados”. Na coluna de receitas aparecem: anuidades, taxas de admissão, taxas de uso de xerox, aluguel do imóvel para atividades de lazer e anúncios no jornal. Para estimular o pagamento de anuidades, a Associação promovia sorteios de prêmios para os que estavam com os pagamentos em dia.

A orientação sobre legislação previdenciária e assessoria e acompanhamento de processos judiciais eram os principais serviços oferecidos pela Associação. Para Galdino, os processos judiciais tinham importância sobretudo estratégica, como meio de recrutamento de associados e de aumento da representatividade das próprias associações junto ao público de aposentados e pensionistas. Sua argumentação, ressaltando a repercussão política dos processos, mais do que seus aportes financeiros, recorda a dos sindicalistas que

previdência social que é a razão de espera da construção da nossa sede. Nós temos muita coisa para informar o aposentado e fazer com que ele adote. Lá o governo é sadio, aqui o governo é doente. O velho no Brasil é doente e na Europa é sadio (Duílio Vanucchi, AACR, nov. 1991).

Duílio queria fazer a AACR avançar na direção de oferecer melhor qualidade de vida dos idosos, além de apenas lutar pelo valor das aposentadorias, foi adiante na sua proposta de constituir departamentos de lazer, atividades sociais, educação, ocupações alternativas e outros. É provável que Duílio considerasse que as pendências judiciais contra o INSS não durariam para sempre e que seria preciso buscar outros focos de atividade, além do departamento jurídico, para a associação continuar existindo³⁰. Mas, com exceção das viagens curtas, de fim de semana ou feriados prolongados, a balneários e estâncias hidrominerais próximas, os demais empreendimentos de atividades sociais, educação e ocupações alternativas atraíram poucos associados. Em 1995, a insistência de Duílio em criar um ambulatório na AACR – proposta combatida pelos demais diretores, que a consideravam custosa demais – acabou-lhe custando o afastamento da presidência da entidade. A nova diretoria insistiu em promover atividades sociais, mas continuou não obtendo resposta de seus filiados. A AACR, tão eficaz na mobilização de aposentados para a luta judicial em defesa dos valores dos benefícios, estava longe de obter o mesmo sucesso com seu ambicioso projeto de atividades de lazer e educação alternativa.³¹

³⁰ Isso é sugerido pela assistente social que colaborou com Duílio na implantação dos novos departamentos de lazer, turismo e educação na AACR, em entrevista a Calegari (1997: 94-95).

³¹ Ver Calegari, 1997, Capítulos 3 e 4. Vale a pena reproduzir esta avaliação da mencionada assistente social sobre as dificuldades do novo projeto da AACR: *“Durante quase oito anos o forte da associação foi o Departamento jurídico com o objetivo de brigar pelo salário do aposentado... Os aposentados estão acostumados a ver a Associação como um órgão corretivo, curativo, não preventivo. Quando surgem propostas na área social, não se acostumam, acham que não é função da associação. Não conseguem enxergar que aqui é um espaço para o lazer. A associação está com a intenção de realizar bailes mensais para mudar essa imagem. Os aposentados acham que bailes devem acontecer no SESC, jogos de damas nas praças etc. Não sei se a maneira como as coisas são propostas está correta, pois tentamos chamar os aposentados e não vemos resultados”* (apud Calegari, 1997:97).

viam os recursos à Justiça do Trabalho principalmente como instrumentos de manutenção e aumento da representatividade política junto a suas bases (Morel e Mangabeira, 1992; Setti, 1997). As ações judiciais tornavam as associações conhecidas e, na medida em que fossem bem-sucedidas, valorizam mais as organizações aos olhos dos próprios aposentados e pensionistas.

[A questão dos processos] é um problema de habilidade política, de método de trabalho e de visão da cultura do brasileiro, do idoso, que pode ser canalizado para o fortalecimento das entidades do ponto de vista econômico. Primeiro, porque os associados podem ir na sede, para pagarem suas mensalidades ou anuidades, e isso é um contato que ele tem com a associação, com sua organização. A segunda questão é mostrar a ele que o processo é importante, é necessário, é uma reparação de parcela de seus direitos, embora não vá lhe dar maiores salários, e ele precisa lutar para que o salário mínimo tenha um poder de compra maior, para que a sociedade se desenvolva e, ao criar mais bens materiais, ele possa usufruir também disso. Se você souber usar esse processo, você estabelece contribuições extras para a entidade, vai criando junto a uma camada que participa a visão de que a entidade é importante, que não é só ele aposentado, mas é ele, o outro, e mais o outro, é a soma de todos, através da associação, de uma ação coordenada que lhe vai facilitar a ação na justiça, o problema de saúde, do seu bairro, do seu dia-a-dia (Antonio Galdino, out 1991).

Galdino enfatizava que a questão jurídica não deveria ser reduzida a uma reivindicação isolada. Como a marcar uma diferença em relação a outras lideranças de associações que se utilizavam do mesmo expediente, ele ressaltava a necessidade de se estabelecer uma conexão entre as reivindicações específicas e a questão políticas e sociais mais amplas. Seria a “orientação política” das associações que faria a diferença entre os usos dos processos judiciais como estratégia de crescimento das organizações.

Esses processos dependem muito da ação da diretoria das associações, da visão política de cada dirigente, das informações que disponham para

passar aos associados, dos métodos de trabalho empregados para fazer com que todos os caminhos levem a Roma. Ou seja, fazer com que qualquer movimento, seja uma ação jurídica, um problema do passe do idoso, uma questão de saúde, possa ser revertido em função de um todo, que é a modificação das condições existentes no País, e o respeito à cidadania (Antonio Galdino, out 1991).

Mas é claro que a assessoria aos processos judiciais era também a principal fonte de recursos da Associação de Jundiaí, e Galdino não escamoteava isso. Na sua visão, era realmente preciso cobrar pelos serviços jurídicos, para que os aposentados pudessem também cobrar pela sua eficácia. Galdino manifestava-se contra a gratuidade dos processos, argumentando que ela mantinha os aposentados numa posição de dependência passiva, de quem recebe uma esmola. O contrato, assim, não era somente um meio de o aposentado sustentar sua entidade, mas também de assegurar sua autonomia política e sua dignidade pessoal. Sua visão vinculava-se também à crítica cutista do assistencialismo, e se contrapunha a muitos dos antigos sindicalistas de sua geração – como vimos exemplificado tanto na fala de lideranças dos petroleiros e portuários santistas, como na dos metalúrgicos campineiros –, que defendiam o acesso gratuito a serviços que favoreciam antigos trabalhadores.

Nos preocupa a grande pendência nas ações judiciais de pedir justiça gratuita. Isso é uma aberração, um método que a maioria dos advogados faz até para não ter nenhuma obrigação. Se eu pago, eu cobro; se não pago, podem dizer: 'olha, você não pagou, tá cobrando por quê? É um favor que você está recebendo'. Então, na associação, nós exigimos que o associado pague uma taxa de custos processuais. Se ganharmos o processo, esse dinheiro retorna para a Associação. Cabe aos aposentados sustentar sua entidade, porque é a única forma de ter independência política, organizativa, em relação a tudo (Antonio Galdino, out 1991).

É por aí que se formulava também a crítica de Galdino à manipulação dos aposentados pelos dirigentes sindicais. A oferta de favores e benefícios não era

uma atitude de apoio efetivo à luta dos aposentados, mas – como citamos bem acima, a propósito da formação de associações de aposentados dentro dos sindicatos em meados dos anos 70 – *“uma atitude paternalista, conciliadora e, até mais, corrupta”*, que só seria possível porque *“o aposentado não conhece o seu direito”*.

Apesar de criticar sindicatos por manipularem ou ignorarem as questões dos aposentados, Galdino considerava que os sindicatos e as centrais sindicais continuariam a ser os atores a liderar as lutas em torno previdência pública e do direito à aposentadoria. Na sua visão, as organizações de aposentados tinham que se encarregar das várias lutas cotidianas em torno dos benefícios e serviços previdenciários e, dessa maneira, ampliar o debate público e politizar os problemas da previdência. Mas ele não imaginava que as organizações de aposentados pudessem substituir os sindicatos na defesa da seguridade social, já que esta era uma questão que dizia respeito a todos os trabalhadores, não só aos aposentados.

Eu estava em Porto Alegre, num ato público na praça, e vários dirigentes sindicais cutistas faziam uso da palavra, afirmando: “nós apoiamos a luta dos aposentados, nós os defendemos, eles merecem apoio”. Eu sou cutista e encerrei meu discurso assim: “Não nos interessa o apoio da CUT, nem o da CGT, de nenhuma entidade sindical. O que a CUT precisa, a CGT, a Força Sindical e o movimento sindical, é saber que a eles compete o papel fundamental de liderar a luta em defesa da Previdência Social, e não de dar apoio à luta que os aposentados travam. Porque nosso problema é 4 ou 5, mas o dos trabalhadores são todos os itens da previdência social. Então eles têm de liderar, assumir a responsabilidade dessa luta, e não deixar que os aposentados carreguem”. O pessoal assustou, mas isso é real. O problema não é apoiar os aposentados, claro que queremos que apoiem nossas reivindicações, mas a defesa da seguridade, da previdência social quanto à privatização, a defesa da aposentadoria por tempo de serviço, do salário família, do auxílio doença, do acidente de trabalho, das condições de trabalho, tudo isso é problema do sindicato dos trabalhadores, não nosso (Antonio Galdino, out. 1991).

Na visão de Galdino, a defesa da autonomia das organizações e do movimento dos aposentados não implicava uma rejeição aos partidos políticos. Os partidos tinham a competência e o dever de lidar com as questões mais amplas. E o apoio dos partidos era bem-vindo, desde que contribuísse para ampliar a visibilidade e a solidariedade à causa dos aposentados, e não instrumentalizasse lideranças nem associações. Militante ele próprio do PT, Galdino explicita a existência de diferentes ligações partidárias e sindicais contrapondo-a à perspectiva unificadora posta pela condição, comum a todos os participantes da ação coletiva, de beneficiários da política previdenciária.

Dentro da Confederação e das federações atuam pessoas ligadas a quase todos os partidos políticos, às centrais sindicais, há um tipo de divisão, de como atuar, com inclusive elementos que defendem políticos de direita. Nós partimos de algumas questões básicas: se temos uma única legislação para os aposentados, esse é o fator que unifica as discussões, e a partir dele temos de ver como mobilizar o pessoal, como atuar para superar essa situação. Nesse momento, não temos de nos preocupar com partidos. A sociedade tem os partidos políticos para que eles expressem a sua visão de administração, de política econômica, enfim, a visão global de como solucionar problemas. A associação de aposentados vai lutar em função dos interesses dos aposentados e pensionistas, mas levando em consideração que estamos inseridos num todo, onde a problemática do trabalhador metalúrgico, do tecelão, do gráfico, de todos os trabalhadores está intimamente ligada.(...) Não temos uma postura só corporativista, travamos uma luta mais séria para que nossa ação seja global, pois se ficarmos no individual a coisa complica. E partindo dessa premissa, nós não fazemos objeção a quem venha nos apoiar. Quando vamos ao Congresso Nacional, nossa visão não é do partido A, B ou C, mas o seguinte: quais os partidos que somam em função de nossa luta, que participam de nossas reivindicações? Quem vier é bem-vindo, não fazemos discriminação. Na vida das entidades, o parâmetro para definir quem é quem não é se fulano é malufista, do PMDB ou do PT, é se ele atua ou não

em defesa da mobilização, da organização, do avanço das conquistas dos aposentados (Antonio Galdino, out. 1991).

Nesta fala – que retomaremos adiante nas reflexões finais desta seção –, creio que Galdino coloca com clareza um dilema mais geral da ação coletiva dos aposentados: seu programa de atuação era o de um grupo de interesse, com uma estratégia “pragmática” que privilegiava luta judicial e *lobby*; ao mesmo tempo expressava a consciência de que sua eficácia dependia de um esforço de envolver a sociedade mais ampla na defesa da causa.

Ao contrário de Duílio – que queria ampliar o raio de ação das associações de aposentados para a questão da qualidade de vida, argumentando que “o aposentado não é apenas um número de benefício atrelado a um valor mensal” – Galdino continuou acreditando que o interesse primordial dos aposentados e pensionistas, com o qual a associação deveria se comprometer, era a questão do nível de vida, o valor dos benefícios ou do “salário”, termo que ele e a maioria das lideranças de aposentados preferiam usar: “O salário é o primeiro problema que o aposentado vai querer resolver, porque resolvendo isso, resolve lazer, resolve saúde, resolve tudo”. As atividades da secretaria de cultura e lazer da Associação de Jundiaí eram avaliadas por ele sobretudo pelo ângulo da visibilidade e repercussão pública que traziam à Associação, aspectos estratégicos para o desempenho de suas funções principais, que eram reivindicativas e políticas.

Desse modo, Galdino via com muitas reservas os programas para terceira idade, criticando o que lhe parecia ser uma preocupação central com o lazer e com a distração. Sua expectativa era que a ação coletiva dos aposentados contribuísse para que as pessoas de mais idade se conscientizassem de que sua experiência e sua participação seriam fundamentais para a resolução dos problemas que enfrentavam, que não são individuais, mas coletivos. Galdino considerava que os movimentos de idosos e os programas para a terceira idade podiam ser usados como uma barreira à ação política coletiva dos aposentados, levando-os à desmobilização e à despolitização.

Quando o movimento de aposentados começa a se desenvolver, com todas essas suas contradições, observamos que o movimento da terceira

idade e o movimento dos idosos ganham impulso junto aos órgãos públicos estaduais, federais, municipais, já se falando inclusive de faculdade da terceira idade, cuja conotação não é aquela de aproveitar esse espírito de experiência, nem é dar ao indivíduo a oportunidade de realizar aquilo que é do seu ego, e que porventura não pôde realizar em decorrência do mercado de trabalho, da sobrevivência da família. Mas não se trata de baile, de dançar, de lazer, mas de realizar, em centros comunitários de idosos, com jovens etc., algo que lhe dê satisfação íntima de estar contribuindo com alguma coisa dentro de sua entidade de classe, ele sentir que pode ajudar e tem condição de mudar dentro de si e para a família.... O lazer é válido, é uma distração, e nós não negamos isso, mas é fundamental, em primeiro lugar, cada cidadão aposentado ter conhecimento de seus direitos, deveres, saber se portar, se conduzir diante da autoridade, sem submissão, sem passividade (Antonio Galdino, out 1991).

Tendo participado em 1992 e 1993 de atividades e seminários de discussão tratando das questões de qualidade de vida na velhice e envolvendo um público ligado a programas de terceira idade,³² Galdino amenizou essa visão crítica, sempre considerando a importância de ampliar o leque de apoio à ação coletiva dos aposentados e criar uma identificação entre todos os participantes potenciais do movimento – mas insistindo na sua pregação em favor de “os idosos” assumirem, como “os aposentados e pensionistas”, uma atitude ativa perante as dificuldades da vida.

Com o tempo, estabeleceu-se certo consenso nas atitudes das lideranças de aposentados em relação aos programas de terceira idade. Eram entidades que poderiam se complementar, mas tinham naturezas diferentes: os programas de terceira idade eram o espaço do “lazer”, da “cultura”, enquanto as organizações de aposentados eram o espaço da “luta”, da “política”.

³² Tive envolvimento direto em uma dessas participações de Galdino: a de debatedor convidado na Aula Pública sobre o tema “Idosos”, em maio de 1992, dentro do Projeto Pátria Amada Esquartejada, promovido pelo Departamento do Patrimônio Histórico da Prefeitura de São Paulo, de cuja equipe de coordenação eu fazia parte (ver Simões e Maciel, org., 1992).

P. – Há os programas como o do SESC, que são voltados mais para os idosos... Eles não são reivindicatórios?

Não, eles não são reivindicatórios, o problema deles é com os idosos... e nós não temos tempo para fazer tudo. Mas nós somos especificamente uma entidade política, embora apartidária, nós não temos corrente partidária, cada um tem a sua filosofia... Embora a gente endosse e participe das atividades recreativas. O SESC tem seus departamentos, as suas sessões de cultura, eles são abertos, são versáteis, e nós apoiamos. É louvável. Ao invés do homem ficar no botequim jogando dominó, pode se divertir ouvindo boa música... Não tem nenhum choque entre nós e eles, nós somos abertos, a minha cabeça e a dos companheiros aqui da União são abertas... (Osny Néri, União dos Aposentados de Santos, jan. 1993).

Falta tratar do último tipo de associações, as “nascidas de interesse político”. Os aposentados militantes costumavam usar essa expressão para se referir a entidades formadas para finalidades eleitorais, geralmente inoperantes, que sobreviviam por períodos curtos. Embora a expressão fosse usada com frequência, muitos eram vagos ou evasivos quando solicitados a apontar exemplos desse tipo de associação. De todos os tipos considerados, esse era certamente aquele que mais aparece como categoria acusatória, destinada a entidades que circunstancialmente demonstrem a infiltração de interesses político-partidários, desmobilizadores ou alheios à ação coletiva dos aposentados, aos olhos de quem exprime o julgamento.

De resto, por mais que as lideranças proclamassem o apartidarismo das associações e a distância em relação à política e aos políticos, não havia como escamotear que a política partidária estava presente no movimento, na medida em que várias de suas lideranças nacionais eram filiadas a partidos políticos e haviam disputado cargos legislativos e até executivos, quando não exerciam mandatos. As organizações de aposentados eram uma moeda política nada desprezível, pelo menos localmente.

Infelizmente, a política está infiltrada. Segundo consta, e todos tiverem conhecimento, nesta última eleição [1990], nós tivemos candidatos dentro

da própria Confederação, Federação e Associação... Osvaldo Lourenço foi candidato a deputado estadual. Não conseguiu. O Galdino foi candidato, também não conseguiu, mas ficou como segundo suplente. Henos Amorina foi candidato a deputado federal, também não conseguiu, mas é vereador em Osasco e há vários anos ele vem se reelegendo (Oscar Buthion, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, nov. 1991).

Para completar a informação sobre as carreiras políticas das lideranças dos aposentados, cabe acrescentar que Cid Ferreira se elegeu vereador pelo PFL em Campinas em 1992, Galdino foi candidato a prefeito de Jundiaí, também em 1992, pelo PT, e foi o vice de José Dirceu na candidatura pelo PT ao governo do Estado de São Paulo em 1994.

Galdino, que se preocupava com o uso eleitoreiro das organizações de aposentados e tampouco escondia sua filiação partidária, afirmava, por outro lado, que eram bem-vindos todos os políticos, independentemente de partido, que atuassem em defesa do avanço das conquistas dos aposentados.

P. – Mas não existe nenhuma diferença de ação entre um líder do PT e outro do PDS?

Mas claro que há. Uma coisa são os partidos políticos, e nós questionamos e estamos discutindo com todos eles e tem bastante contradição. Outra coisa são os aposentados nas suas organizações, que ele pode ser do PDS, mas antes disso é aposentado e então contraria a postura de seu partido. O centro é o movimento dos aposentados, com uma visão ampla, onde não há distinção. Nós conversamos muito no sentido de evitar que as associações de base acompanhem tal ou qual central, este ou aquele partido, porque as nossas reivindicações e estratégias competem a nós (Antonio Galdino, out. 1991).

As classificações aqui apresentadas e discutidas não podem ser compreendidas adequadamente se não levarmos em conta a dimensão acusatória que seus usos acarretam. Classificações sociais são categorias de atribuição e identificação que só operam por contraste; ou melhor, operam porque apontam ou revelam também os seus contrários. Porém, não são apenas exercícios do pensamento, produtos do esforço humano de ordenação simbólica do mundo, mas também meios práticos de organizar a inter-relação política entre pessoas e entre grupos. O que torna a produção classificatória apresentada mais complexa é que são diversos os eixos que definem e articulam a inter-relação entre lideranças e entre associações de aposentados, esses eixos podiam ser deslocados, e as classificações reinventadas e reescritas de acordo com a relevância diferencial de temas e situações.

O material longamente exposto deve ter deixado evidente a complexidade de contraposições e alianças possibilitadas pelo jogo classificatório envolvendo as lideranças e as associações de aposentados. Esquemáticamente, podemos observar que as associações “corporativas”, assim como as “eccléticas” podiam ser acusadas de serem ricas, oferecerem privilégios a seus associados e minarem a solidariedade do movimento; as associações “sindicais” podiam ser acusadas de atrelamento e subordinação às estratégias de partidos políticos ou das ambições de lideranças sindicais e, por extensão, também prejudicarem a unidade do movimento; as associações “eccléticas”, assim como as “corporativas”, podiam ser acusadas de privilegiarem questões judiciais particulares em detrimento das reivindicações coletivas e das questões políticas mais amplas. Todos os tipos corriam algum risco de serem acusados de “manipulação” por interesses políticos circunstanciais e espúrios.

Acredito, de todo modo, que o exame dos diferentes tipos de associação permitiu pôr em evidência dilemas e ambivalências mais gerais da ação coletiva dos aposentados. A centralidade assumida pela luta judicial dava às associações capazes de oferecer uma eficiente assessoria jurídica um recurso de fundamental importância para recrutamento de associados, sustentação financeira e ampliação da própria visibilidade. Esse era o grande trunfo das associações “corporativas” e

das “eccléticas” do tipo da AACR, que não deixavam de se proclamar “reivindicativas”, embora assumissem uma postura de distanciamento em relação à política sindical e partidária.

As associações de aposentados “sindicais” que não contavam com o apoio material dos dirigentes dos sindicatos, por conta de divergências políticas, ressentiam-se da ausência ou da limitação dessa assessoria jurídica. O bom êxito na luta judicial permitiu também uma reelaboração, em termos mais positivos, do papel assistencial das associações profissionais, que foi utilizado com frequência por certas lideranças dos aposentados como contra-ataque às críticas feitas pela emergente geração do “novo sindicalismo” da ativa, que valorizava o sindicato “de luta” e considerava esse tipo de ênfase assistencial “desmobilizadora” e “despolitizadora”, e a vinculava aos “velhos”, “pelegos” e “populistas”. Mas esses aposentados ligados à militância sindical que revalorizavam o papel da assistência preocupavam-se ao mesmo tempo em enfatizar seu próprio perfil de combatividade política, não somente para se reafirmar diante da nova geração de lideranças cutistas, mas também para se diferenciar das lideranças das “empresas de aposentados”, organizações mais distanciadas da “política” e mais claramente voltadas à prestação de serviços assistenciais e recreativos, tais como a “corporativa” Abraco e a “ecclética” AACR.

No discurso de Antonio Galdino, organizador de outro tipo de associação “ecclética”, nota-se também outro esforço de conciliar a via assistencial com a via política, desta feita como se o recurso à luta judicial representasse um instrumento para aumentar a visibilidade e a representatividade política da associação de aposentados junto a suas “bases”. Ao procurar distinguir sua prática de apoio às ações judiciais da de um “assistencialismo tradicional”, Galdino a reelaborava em um molde equiparável ao da luta pelos direitos do consumidor: o aposentado devia assumir a iniciativa de “procurar pelos seus direitos” e devia arcar com os custos do processo, para não ficar na dependência de favores e poder “cobrar resultados”. Recorrendo a uma associação “ecclética”, preferencialmente ao sindicato de sua categoria, para reaver seus direitos, o aposentado encontraria uma comunidade de apoio mais ampla e adquiriria a compreensão de que suas

carências e reivindicações privadas não apenas eram compartilhadas por uma gama maior de ex-trabalhadores mais velhos, como também poderiam ser mais adequadamente atendidas por meio de formas de pressão coletiva. Desse modo Galdino pretendia manter sua autonomia de liderança dos aposentados em relação à sua própria militância sindical e partidária (na CUT e no PT) e diferenciar-se ao mesmo tempo do perfil “despolitizado” das “empresas de aposentados”.

As críticas à “política” e à “partidarização”, comuns a todos os pontos de vista abordados, eram coerentes com uma concepção que privilegiava a unidade solidária de interesses como base da ação coletiva e temia a ameaça de divisão trazida pelas opções partidárias. Nas expressões do que deveria ser o procedimento adequado para superar esses riscos de fracionamento, encontramos uma convergência de avaliações entre lideranças de perfis marcadamente distintos, como Sidney Chagas e Antonio Galdino: tratava-se de *“saber usar os políticos”, reconhecer aqueles “que somam em função de nossa luta”, “que atuam em defesa das conquistas dos aposentados”*.

Acrescentava Galdino que havia uma unidade legalmente estabelecida: *“se temos uma única legislação para os aposentados, esse é o fator que unifica as discussões, e a partir dele temos de ver como mobilizar o pessoal, como atuar para superar essa situação”*. Afirmava-se aqui com clareza a autocompreensão da ação coletiva dos aposentados como grupo de interesse, que deveria privilegiar formas de luta que revertissem em soluções jurídicas e legais para seus problemas: processos na Justiça e interlocução com políticos para influenciá-los em favor dos aposentados. Luta judicial e *lobby*.

Ao mesmo tempo, porém, a citada fala de Galdino distinguia-se ao prosseguir enfatizando a importância de procurar, na relação com a vida política, *“uma visão global dos problemas”, “levar em consideração que estamos inseridos num todo”, “travar uma luta mais séria para que nossa ação seja global, pois se ficar no individual a coisa complica”*. Revelava-se também aqui a autoconsciência dos limites e riscos das estratégias próprias de um grupo de interesse, e apontava-se a necessidade de suplementá-las com um esforço de envolver “a sociedade”

com a questão. Ainda que neste momento essa expressão de uma ação social mais ampla seja posta mais em termos retóricos do que em orientações práticas da mobilização, ela já coloca uma perspectiva mais complexa para a interpretação da identidade coletiva dos aposentados e do sentido político de sua ação. Não se poderia esperar dessa parcela de ativistas com uma considerável experiência de envolvimento em lutas sindicais e militância partidária de esquerda uma adesão não-problemática ou tão isenta de ambigüidades a um modelo de política de grupo de interesses e atuação lobista não-includente (Melo, 1993). Estavam, antes, entre ser um grupo de interesse e se tornar um movimento político.

Tensões com a política sindical e partidária

Sendo também um desdobramento do movimento sindical ao qual pretendia também se contrapor – ou, pelo menos, oferecer um apoio crítico – a ação coletiva dos aposentados achava-se entrecortada pelo debate político e ideológico dentro do sindicalismo. Levar em conta este debate é importante – como já vimos na discussão sobre as associações de base – para caracterizar a dinâmica interna das organizações dos aposentados, as posições de suas principais lideranças, como também para compreender os caminhos de sua ação na cena pública.

Em princípio, podia filiar-se à Cobap qualquer entidade que congregasse aposentados e pensionistas sob diversas nomeações – associação, departamento, núcleo, liga, legião, união etc. (conforme Henos Amorina, a variedade da nomenclatura *“dependia da cultura de cada uma”*) –, mas os estatutos determinavam que onde houvesse federação de entidades de base, o ingresso na Cobap dependeria da filiação prévia à federação. Os estatutos da Federação de São Paulo diziam que quaisquer associações e departamentos sindicais de aposentados e pensionistas tinham o direito de se filiar à federação, desde que atendidas certas disposições que, segundo as lideranças, procurariam evitar o ingresso de entidades suspeitas de estar a serviço de interesses de políticos em busca de votos ou de indivíduos que *“querem se promover à custa do aposentado”*.

Até colocaria que existe entidade, lá no Norte, por exemplo, que só abre as portas em véspera de eleição. Tem entidade formada a partir de um hobby pessoal de alguém, a pessoa quer se promover, quer ter uma distração, não tem visão sobre sua responsabilidade.

P. – Quando uma associação quer se filiar à Federação, vocês averiguam esse tipo de coisa?

Nós queremos conhecer o estatuto, queremos ver a ata de fundação e aí tem o trabalho do Conselho da Federação que, em reunião mensal, aprova ou não a entidade. Mas não houve nenhum caso de reprovação ainda (Henos Amorina, nov. 1991).

As federações faziam uma distinção entre as entidades de base existentes na sua área de abrangência e as efetivamente filiadas, que pagavam contribuições regulares e por isso eram consideradas como membros de pleno direito, que podiam votar nas deliberações da federação, inclusive nas eleições de Diretoria. Segundo os estatutos da Federação de São Paulo, uma delegação, constituída de dois participantes indicados por cada entidade filiada, forma o Conselho de Representantes, responsável pela escolha dos membros da Diretoria, do Conselho Fiscal e dos delegados da Federação junto à Cobap. A participação ativa na vida da federação ficava, pois, condicionada ao pertencimento a uma associação de base regularmente filiada. Segundo as lideranças, era permitida também a filiação de associados “*avulsos*”, que não estavam vinculados a nenhuma associação de base. Esses associados tendiam a ser encarados pelas lideranças da Federação como figuras meio perturbadoras, que requeriam um esforço particular adicional de “*coordenação*” de suas ações dentro das entidades. Os “*avulsos*” podiam participar das reuniões gerais dos filiados, mas não tinham direito a voto nas eleições para a Diretoria, o que reduzia bastante suas possibilidades de influenciar os rumos da Federação.

Na Federação temos 130 e poucas associações registradas, mas contribuindo só cerca de 80, com direito a voto, com a situação regular. O estatuto admite o associado avulso. Temos cerca de três mil associados avulsos e que compõem uma outra entidade dentro da Federação. Até

agora tem sido coordenada através da Federação e, visando a um melhor entrosamento no futuro, estamos estudando uma forma de criar um grupo de coordenação para os associados avulsos, de forma que eles tenham a força de uma associação, com direito a voto etc. Eles só têm direito a voz e voto nas reuniões dos associados, e isso não influi na vida da Federação.

P. – Como funciona a eleição?

Cada entidade tem direito a um voto, se estiver com sua situação social, seus deveres em ordem junto à Federação. O mandato é de dois anos. A eleição é feita através do Conselho da Federação, onde estão representadas as entidades. Estes representantes, delegados ou o presidente da associação, é que têm direito a voto.

P. – Hoje então, vocês têm cerca de 80 votos.

Hoje teríamos isso. Acontece que em véspera de eleição o pessoal acorda, vem acertar as contas, então pode chegar até cem, cento e poucos...

(Henos Amorina, nov. 1991).

As informações das lideranças entrevistadas e a consulta a documentos oficiais das entidades não permitiram obter uma noção mais precisa do número de afiliados à Federação de São Paulo e à Cobap. As cifras declaradas variavam, levando-se em conta a flutuação dos “avulsos” e até mesmo das entidades de base quanto à necessidade de manter “seus deveres em ordem” para com a Federação. Embora acentuassem o crescimento do movimento, na época, as lideranças não deixavam de avaliar que os participantes do movimento significavam um percentual bastante reduzido em relação ao contingente de aposentados e pensionistas, no Estado e no País.

De 1983 a 1993, as mesmas lideranças se revezaram na presidência da Federação dos Aposentados de São Paulo e na presidência do seu Conselho de Entidades: Osvaldo Lourenço, Henos Amorina e Antonio Galdino.

Entidades-chaves nos processos eleitorais da federação paulista eram as associações da Baixada Santista: com 35 associações registradas, os autodenominados “pioneiros” detinham mais de um terço do flutuante colégio “de oitenta a cento e poucas” associações com direito a voto. Os santistas sempre

tentavam lançar candidato próprio à presidência da Federação, mas somente Osvaldo Lourenço conseguiu o apoio efetivo das associações santistas. Para as lideranças ligadas ao PT e a CUT, o *“pessoal de Santos”* era sempre *“o problema”* das eleições da Federação, pois seu apoio era decisivo, mas sempre difícil de obter. As principais lideranças regionais não-santistas, Galdino e Henos, embora companheiros de partido (ambos filiados ao PT) também mantinham uma rivalidade que nem sempre se resolvia na oposição comum ao ex-comunista Osvaldo Lourenço, do PTB e da CGT. Em 1991, Antonio Galdino, “candidato a candidato” à presidência da Federação, tentava com dificuldade convencer as entidades santistas a abrir mão de lançarem candidatura de Milton Sacoman, o antigo fundador da União dos Aposentados da Baixada, e conquistar seu apoio. Durante o XII Congresso da Cobap, em Duque de Caxias (RJ), em 1991, eu e meu companheiro de pesquisa, Paulo André Setti, registramos em nosso diário de campo uma conversa com Galdino a respeito do processo sucessório da Federação. Transcrevo abaixo um trecho para ilustrar como as disputas internas na Federação podiam ser bem intrincadas:

Queríamos saber o que Galdino pensava dos concorrentes e como avaliava suas chances de ganhar a eleição. Galdino descartou a possibilidade de alguém de São José dos Campos sair candidato, como diziam os santistas. E contou então como tinha sido a última eleição [1989], para mostrar “como o pessoal de Santos é um problema”. Segundo ele, a Baixada não tem unidade interna, seus candidatos nunca agradam a todas as associações, e compor com eles também é muito difícil. Nas últimas eleições, Henos pôde manobrar para conseguir a presidência da Federação graças a eles. Galdino disse que tinha um acordo com Henos para que este o apoiasse para presidente. Mas os santistas ameaçaram vetar Galdino, e Henos, então, em vez de defender o acordo, teria se lançado como o candidato da conciliação. Galdino contou também que em 1989 os santistas e Henos tinham tentado inviabilizar a eleição de Osvaldo Lourenço à presidência da Cobap, e teriam oferecido a Galdino apoio para que saísse candidato. Galdino disse que recusou a manobra, por achá-la antiética.

As eleições para a diretoria da Cobap ocorriam durante os congressos nacionais. Desde 1989, a Diretoria Executiva compunha-se de cinco cargos:

presidente, secretário-geral, tesoureiro e dois diretores, para os quais eram indicados membros titulares e suplentes. O mandato da Executiva era de dois anos, e seus membros se reuniam mensalmente. Além disso, os delegados de cada federação filiada, presente nos congressos nacionais, elegiam um vice-presidente e dois representantes para o Conselho Consultivo, um órgão que se reunia a cada seis meses.

As chapas que compunham as Executivas da Cobap eram escolhidas segundo um esquema de rodízio por Estado. A idéia inicial era que, com o rodízio, a sede da Confederação seria itinerante, com o objetivo de fortalecer as organizações regionais. Mas, em 1991, já se propunha manter o rodízio somente nos locais de realização dos Congressos e fixar a sede numa grande capital.

P. – As pessoas que fazem parte da Executiva são membros de associações?

São de associações, também o Conselho Consultivo é eleito pelas delegações. O Congresso é o maior órgão, depois vem o Conselho Consultivo e tem a Executiva. Esse é o esquema de funcionamento. Nos dias 5, 6 e 7 de novembro agora vamos realizar o Congresso Nacional no Rio de Janeiro, quando vai ser eleita a nova diretoria da Confederação. A sua sede jurídica é em São Paulo, a sede administrativa fica dependendo da decisão do Congresso. Hoje as sedes jurídica e administrativa estão em São Paulo. O Rio deve eleger a nova direção com o pessoal de lá, e os estatutos permitem isso, então a diretoria administrativa ficaria lá. A Confederação no Rio deveria facilitar a organização dos aposentados do Rio, são dois anos de mandato, depois se faz um Congresso na Bahia, então a direção seria na Bahia, iria reforçar na Bahia. Depois Minas, até que chegasse a um grau de avanço e esse processo tende a desaparecer. Nós chegamos na última reunião da diretoria à conclusão de que já houve um avanço e que tem de estabelecer um novo critério de ter congressos no Brasil inteiro, mas de fixar a direção da Cobap num determinado lugar, pode ser São Paulo ou Brasília (Antonio Galdino, out. 1991).

O esquema do rodízio regional das Executivas, estabelecido no Congresso de 1989, impedia que grupos de diferentes estados competissem entre si e deveria

evitar também que São Paulo e Rio de Janeiro, as federações mais fortes, se perpetuassem no comando da Cobap. De 1985 a 1987, houve uma Executiva mista, eleita no Congresso de Curitiba, com Benedito Marcílio e Osvaldo Lourenço, de São Paulo, e José Maria Taylor e Luiz Viégas, do Rio de Janeiro. A Executiva de 1987 a 1989, eleita no Congresso de Cidreira (RS), teve Osvaldo Lourenço na presidência e lideranças aposentadas do Rio Grande do Sul nos demais cargos. Em 1989, no Congresso de Praia Grande (SP), as lideranças da Federação de São Paulo preencheram os cargos da Executiva, e Osvaldo Lourenço foi eleito para mais um mandato como presidente, até 1991, quando então se realizou o Congresso em Duque de Caxias (RJ), que elegeria a nova Executiva fluminense. A expectativa era que Luís Viégas, presidente da Federação do Rio de Janeiro, relator dos Estatutos da Cobap e uma das lideranças mais intelectualizadas e prestigiadas dentre os aposentados militantes, assumisse a presidência da Cobap. Mas, para surpresa da maioria dos participantes, a chapa acabou encabeçada por Osvaldo Veloso, uma liderança pouco conhecida fora do Rio. Viégas afirmou que preferia continuar no comando da Federação fluminense.

Na ocasião, o principal conflito se dava entre as lideranças de São Paulo, onde uma parte dos delegados encabeçada por Henos Amorina – que incluía o “pessoal de Santos” – se opunha à indicação de Osvaldo Lourenço para o cargo de vice-presidente a que a Federação paulista tinha direito, ameaçando até romper o acordo do rodízio e lançar outra chapa para disputar a Executiva da Cobap. Henos acusava Lourenço de usar a Cobap para continuar comandando a Federação de São Paulo a distância; partidários de Henos, como o delegado da Associação dos Aposentados Têxteis, acusavam Lourenço de ter ligações com o governo Collor. Lourenço, por sua vez, na condição de presidente das plenárias mais importantes do XII Congresso, pôs em votação uma nova proposta de estatutos da Cobap sem abrir para debate as mudanças ali incluídas – entre as quais estava a determinação de que afiliações das entidades de base deveriam ser efetivadas diretamente à Cobap, não cabendo mais às Federações intermediar esse processo, mas apenas se constituírem em coordenadoras regionais da atividade nacional. A maioria das lideranças da Federação de São Paulo não aceitava ser reduzida ao papel de mera

coordenação de uma estratégia definida por uma direção nacional externa e queria preservar o poder de articular as afiliações no estado. Lourenço procurava apoio a sua posição entre os delegados de outros estados, ganhava tempo nas assembléias com manobras, abrindo largo espaço aos discursos monótonos e um tanto fora de contexto do presidente venezuelano da Central Latino-Americana de Aposentados e Pensionistas (da qual Lourenço era vice-presidente), e mostrava prestígio cedendo a palavra a vários partidários de outros estados para manifestações de apreço e apoio a sua pessoa. Um acordo de bastidores acabou sendo costurado: retirou-se o dispositivo polêmico da mudança dos estatutos, e os delegados de São Paulo mantiveram a indicação da Lourenço para a vice-presidência da Cobap pelo estado.

Extremamente cuidadoso, Luís Viégas assim nos relatou esse incidente:

O que marca o nosso movimento é a preocupação com a unidade. Verificamos às vezes que discordâncias, que devem existir, pois representam avanço, se consideradas secundárias, são afastadas determinadamente. Isso já aconteceu e ocorreu agora mesmo, na bancada de São Paulo, quando se discutia a eleição de um candidato a vice-presidente e havia dois concorrentes. Entre a posição de um desses candidatos e o que representava a recondução do companheiro Osvaldo Lourenço, que termina o mandato, como reforço internacional [referindo-se ao cargo ocupado por Lourenço na Central Latino-Americana de Aposentados e Pensionistas], houve uma compreensão por parte da bancada de São Paulo, e Osvaldo Lourenço foi indicado por unanimidade, quando sabíamos que havia divergências. A compreensão política prevaleceu a ponto de a bancada abrir mão de interesses que entenderam ser secundários (Luís Viégas, nov. 1991).

Essa disputa ilustra como a política interna da Federação de São Paulo era atravessada por conflitos faccionais, que repercutiam as tensões dentro do movimento sindical, assim como as cisões partidárias, mas com uma dinâmica própria. Lourenço, Henos e Galdino eram as principais lideranças na disputa interna por influência e poder. Esquemáticamente, Lourenço era o articulador eficiente à

moda do antigo sindicalismo petebista-comunista, enquanto Henos era o líder carismático, de voz possante, “personalista” e “imprevisível”, segundo os adversários; ligado ao PT, mas também visto como “partidariamente indisciplinado”. Galdino era a liderança emergente entre os simpatizantes do PT e da CUT, apoiado em seu passado de militância partidária e no sucesso de sua associação “ecclética”. Lourenço e Galdino representavam duas das principais forças ideológico-partidárias que disputavam o movimento sindical e, de certo modo, por extensão, o movimento de aposentados. Em princípio, deviam se opor sistematicamente; mas, apesar das divergências, compartilhavam pautas de ação comuns, entre as quais a que se pode traduzir simbolicamente como a “defesa da unidade do movimento” e estavam mais próximos da imagem de disciplinados “homens de partido”. No passado, Galdino havia militado também no PCB. Henos e Galdino tinham críticas comuns ao estilo de liderança estabelecida representada por Lourenço e queriam suplantá-lo, mas também eram rivais na disputa por influência dentro da Federação de São Paulo.

A “conscientização política” dos aposentados aparecia como uma preocupação constante na fala das lideranças. Os encontros estaduais e regionais davam também oportunidade para a intensificação da troca de experiências entre ativistas de diferentes regiões e a promoção de “cursos de formação de lideranças”, para orientar um padrão geral de condução das associações de aposentados e colaborar na solução das dificuldades cotidianas de organização e gestão, como revelou Antonio Galdino, um dos que se mais se envolvia com essa atividade:

Nós fizemos agora [1991] em Curitiba, um curso para formação de lideranças de aposentados. Veja que interessante, formar gente idosa para liderança! Dá até pra rir, liderança a gente tem que formar jovem... Mas nós reunimos 45 dirigentes de associações de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, para três dias de discussão sobre a experiência do movimento de aposentados, para avivar e despertar o pessoal para essa questão da cultura, de como deve ser a organização dos aposentados, de como enfrentar as dificuldades. Fizemos outra reunião depois em Juiz de Fora, o mesmo curso de três dias. Enquanto no

congresso se discutia caravanas e delegações, nós fazíamos esse trabalho. Também realizamos o curso em Recife, com o pessoal de Pernambuco, Bahia e outros estados do Nordeste, e o último foi feito em Belém, estabelecendo relações com 20 dirigentes, para armar federações etc. Foi uma experiência muito grande, dávamos palestras, passávamos questionários, nós montamos todo o mecanismo, os próprios dirigentes das federações, e a Clatjup (Central Latino-Americana de Trabalhadores Aposentados e Pensionistas) contribuiu, sustentando nossas viagens. Osvaldo Lourenço é o vice-presidente dessa Clatjup (Antonio Galdino, out. 1991).

Ao retratarem a atmosfera dos congressos do antigo conselho nacional de entidades e da Cobap, Lourenço e Viégas também tocam no tema da conscientização política dos aposentados, quando contrastam o caráter “sócio-recreativo com espírito de excursão” dos primeiros encontros, nos anos 70 e começo dos 80, com o “debate político avançado” que marcaria as assembléias posteriores. O corte seria dado em meados dos anos 80, com a articulação de uma mobilização em torno das defasagens de 1979 a 1984: isso teria introduzido a “ação” que faltava, o que era visto também como sinal de “avanço no conteúdo” do movimento.

Eu lembro quando vim a primeira vez para a Federação [1983], inclusive como tesoureiro. Nós tínhamos apenas 15 entidades filiadas. Foi um trabalho muito grande quando entrei no segundo mandato [1985]. Nós estávamos com mais de 80 entidades e quase todas elas pagando. Mas o que se notava era que mesmo a nível nacional, quando se fazia os encontros nacionais, os congressos e até mesmo no Estado, parecia um encontro de velhos amigos. Tiravam resoluções boas, mas não havia ação. Era mais um serviço de burocratas, se escreviam grandes laudas de papéis, até pra ONU a gente fazia documentos, denunciando a situação dos aposentados. Mas não havia um movimento organizado de ação, para reaver os prejuízos (Osvaldo Lourenço, jun. 1990 apud Haddad, 1991).

P. - Como o Senhor está vendo este congresso [de 1991] da Cobap?

Houve um amadurecimento muito grande nas discussões dos aposentados. Quem participou dos últimos congressos percebe que o nível social e político das discussões avançou muito. Os congressos iniciais tinham muito um sentido sócio-recreativo, com espírito de excursão, os aposentados esperavam receber ajuda para caravanas. Hoje, até por disposição regimental do congresso, o número de participantes foi restringido, de modo a fazer um encontro de mais qualidade e não quantidade, com exigência de que esses delegados que participam fossem eleitos por suas organizações de base. Isso representa um avanço no conteúdo (Luiz Viégas, nov. 1991).

Houve já alguma “ação” na primeira metade dos 80. Em setembro de 1984, durante a campanha pela reposição da defasagem de 1979 a 1984, uma caravana de aposentados e pensionistas desembarcou em Brasília e conseguiu ser recebida pelo então ministro da Previdência Social, o coronel Jarbas Passarinho. O episódio foi noticiado por alguns grandes jornais, na época. Dois meses depois, veio o Decreto-Lei 2.171 restabelecendo para as aposentadorias e pensões os mesmos índices de reajuste aplicados aos salários, o que foi celebrado por algumas lideranças dos aposentados como a “primeira vitória do movimento”. Henos Amorina participou dessa entrevista com o ministro da Previdência em 1984. Reproduzimos abaixo um trecho de seu depoimento a respeito:

Nós, na época da ditadura, nós também abrimos o bico. Nós também falamos, gritamos, fomos a Brasília, inclusive enviamos ofício para o ministro da Previdência, e eles nem sequer se dignavam a responder. Nós pedimos audiência para discutir os problemas dos aposentados, eles nem sequer respondiam esses pedidos de audiência. E foi crescendo, a coisa foi crescendo e a paciência foi diminuindo, foi acabando. Nós fizemos uma grande caravana e esperamos o ministro da Previdência na porta do Ministério. Era o ministro Jarbas Passarinho. Nós então entramos com ele, invadimos a Previdência Social, o Ministério. Daí ele mandou aguardar que ele ia atender a gente e tivemos uma audiência de mais de duas horas, colocando, brigando com ele, discutindo e provando que tudo aquilo que ele estava dizendo que estava bom, nós provamos que era ao

contrário. Ele mostrava alguns carnês. Não sei onde eles arrumaram lá que a pessoa depois de se aposentar recebia mais do que quando estava trabalhando, e nós então apresentamos os nossos carnês para que ele usasse a mesma matemática, a mesma aritmética que eles tinham usado, para acertar o nosso, que o nosso estava errado (Henos Amorina, jun 1989, apud Haddad, 1991:175).

Mesmo sem conseguir ainda grande repercussão pública para suas lutas, a ação coletiva dos aposentados foi construindo sua “personalidade própria”, incorporando o ideário dos movimentos sociais pós-70, investindo no enfrentamento cara a cara com os representantes do Estado e ao mesmo tempo explorando caminhos institucionais para alcançar suas reivindicações. Esse padrão misto, de grupo de pressão e de protesto coletivo organizado, que se esboçou no começo dos anos 80, foi se desenvolvendo na mobilização junto ao Congresso Constituinte e nas lutas do começo dos anos 90, que focalizaremos no Capítulo 4.

Por outro lado, as tensões e dilemas em relação à política sindical e a política partidária – entre a manutenção da autonomia e a busca de alianças, entre o apartidarismo de “grupo de interesse” e a tomada de posição de “movimento político” – apontam a complexidade e ambivalência da construção dos aposentados como ator coletivo, evidenciadas no esforço de conferir centralidade à aposentadoria no debate sobre direitos coletivos.

Ambivalências da identidade coletiva dos aposentados

Considerando o que foi apresentado nas seções anteriores caberia indagar: como se pôde construir uma dimensão unificadora em face de tamanha diversidade, fragmentação e competitividade? Um ponto de partida para responder à questão acima aparece na fala de Galdino, a propósito do problema dos partidos políticos em relação à ação coletiva dos aposentados. Havia as divisões, mas havia a questão básica de uma legislação que definia quem eram os aposentados, como portadores de direitos, e estabelecia um ponto de partida para a

mobilização. Trata-se de uma prescrição institucionalizada juridicamente, mas percebida tanto em termos contratuais como morais. Aposentadorias de valor reduzido, sub-reajustadas, longas esperas nas filas de bancos e postos da Previdência, crescentes dificuldades financeiras agravadas pela necessidade de não apenas manter a própria subsistência, mas continuar a contribuir para o orçamento familiar: essa experiência, traduzida em muitas falas de aposentados, era elaborada como uma ruptura desse contrato, como um vilipêndio aos direitos estabelecidos, como manifestação primordial da insensibilidade governamental, desprezo social e abandono político. A identidade afirmativa dos aposentados ancorou-se assim na definição dessa vasta “comunidade imaginária” de milhões de pessoas de idade, que haviam contribuído com anos de trabalho para a construção da sociedade e, ao chegarem à aposentadoria, encontravam não a proteção pública e o apoio social, mas dificuldades ainda maiores de assegurar sua subsistência e a de seus próximos com dignidade. Esta representação funcionava também como uma metonímia das injustiças da sociedade brasileira como um todo.

Nós temos que lutar, a gente não está de chapéu na mão. Porque nós somos a maior categoria deste País. Hoje deve ter 12 milhões de aposentados. Qual é a categoria que tem isso? Então, o que está acontecendo com nós é um desleixo... É bom que todo mundo saiba: aposentado não é velho bobo, louco, não, nós somos, nós tivemos um trabalho, nós sabemos do que precisamos e nós ainda temos que sustentar nossa família. Então, nós temos o direito de reivindicar. Temos o direito. Não é dar a entender que a gente está de chapéu na mão, que a gente está reunido só para discutir colônia de férias, de médico. Nós estamos discutindo todos os problemas reivindicatórios e as perdas... Na verdade, os ativos esquecem um pouco dos aposentados. Eles esquecem que amanhã eles serão os aposentados e, se nós não preparamos, eles vão receber o mesmo que a gente está recebendo: nada! O nosso objetivo é conscientizar o trabalhador ativo que amanhã ele será um aposentado, e ele tem que dar apoio... Nós estamos debatendo e lutando

para que a aposentadoria não deixe de ser por tempo de serviço. O presidente, os governantes querem que passe a ser por idade. Isso é uma calamidade pública! Nós estamos ferrenhos contra isso. E quem vai ser beneficiado com isso? Os ativos. Nós não permitimos que os cálculos continuem sendo feitos como estão sendo feitos. Para nós, já estão feitos. Agora, quem vai ser beneficiado são os ativos. Nós temos uma série de bandeiras que nós defendemos que é dos ativos. É por isso que a gente tem moral para começar a exigir deles uma verba para que a gente possa ter continuidade... A intenção nossa é tirar esta imagem que aposentado é velho, não presta mais, está morrendo. Nós não estamos morrendo, não. Nós estamos bem vivinhos da silva! (Cid Ferreira, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, nov. 1991).

As declarações acima sintetizaram essa visão, explicitando uma atribuição para essa “comunidade imaginária” em que se compartilham carências comuns e motivações para ação coletiva, ao estilo de outras “comunidades” definidoras de movimentos sociais: *“nós somos a maior categoria deste País”*, uma força social adormecida, reagindo ao descaso generalizado de que era vítima. Mas essa fala não elaborava só um bordão adequado de autodenominação. Ela definia uma imagem de “aposentado ativo”, marcando novas fronteiras em relação à decrepitude, e propunha a aliança com os trabalhadores mais jovens em nome de um objetivo comum: a defesa do direito à previdência social pública a partir da defesa de seu formato primordial, conforme a percepção historicamente constituída desse direito: a aposentadoria por tempo de serviço e sua base contratual, acrescida de uma reflexão moral sobre as obrigações recíprocas entre os aposentados, suas famílias e o Estado.

A imagem do aposentado projetada pelos militantes era a de ex-trabalhadores parcialmente debilitados pela idade e pelo esforço despendido em anos de labuta, mas ainda com vigor físico e saúde para participar plenamente da vida e, sobretudo, lutar por seus direitos. Os aposentados militantes “não se sentiam velhos” (Thompson, 1991), porque tinham disposição de luta; e convocavam a “eles”, os “mais idosos” a engrossarem suas fileiras.

Porque existe o aposentado ativo, que é aquele que está brigando, e existe o inativo, que é o terceira idade, porque eles são mais idosos. Mas eles não deveriam ficar ausentes do movimento, eles deveriam estar sempre informados dos movimentos, eles deveriam estar sempre sabendo o que acontece. Não só tomar conhecimento quando vai ao caixa receber e não sabe por que está recebendo menos. Eu acho que se eles tivessem um contato maior conosco, eles teriam mais orientação, e a gente estaria participando no meio deles, levando mais amizade, mais conhecimento, mais calor humano entre um e outro (Luiz Viégas, nov. 1991).

Os aposentados militantes precisavam lutar, porque, apesar de já terem dado a sua contribuição de trabalho à sociedade, ainda não podiam se dedicar apenas ao descanso, ao lazer e ao cuidado da saúde. Recebendo de aposentadoria rendimentos inferiores aos da vida ativa, muitos tinham de continuar trabalhando, não só para garantir sua subsistência, mas também a de seus dependentes. Os aposentados militantes enfatizavam que, embora o aposentado fosse muitas vezes olhado como um inativo, um peso morto para a família e a sociedade, era ainda um arrimo de família: a entrada na aposentadoria não o dispensava da função de provedor, inclusive pelas dificuldades enfrentadas pelos parentes mais jovens no mercado de trabalho.³³ No lar, o aposentado continuava a ser solidário com os apuros das gerações mais jovens.

O aposentado, muitas vezes, é obrigado a sustentar um filho, ou uma filha, ou uma nora, ou um genro, porque o cidadão perdeu o emprego. Isso tá cheio por aí, estou cansado de ver esses casos. E aí vêm os netos... E isso é sobrecarregar. Ele já tem uma sobrecarga: remédio caro,

³³ Essas observações apontam a necessidade de se matizar a caracterização da vivência da aposentadoria entre homens das classes trabalhadoras como um período necessariamente sombrio e marcado pelos sentimentos de desvalorização, inutilidade e impotência decorrentes da perda do trabalho, o único meio valorizado por estes sujeitos para afirmarem seu esforço pessoal (Santos, 1991: 50-51). Não só muitos destes aposentados continuavam trabalhando, como também encontravam na luta sindical e política uma alternativa para se conservarem ativos e elaborando projetos, o que também pode operar como contexto avaliativo das atitudes em relação ao envelhecimento (Néri, 1991). A reversão dos papéis de assistido para assistente, nas relações das pessoas de idade com seus parentes mais jovens, tem sido observada com frequência na experiência recente das classes trabalhadoras no Brasil (Cf. Camarano et al. 1999).

os proventos não são aqueles que deviam ser... Aí o filho perde o emprego: "Ô pai!". Aí, o que o pai vai fazer? "Ah, então você vem aqui, eu compro a cesta básica". E aí ele fica com pena do netinho, e por aí afora. Isso é humano. Eu já fiz isso, inclusive eu tenho um genro que praticamente quem o ajudou fui eu... (Osny Néri, Departamento de Aposentados da Administração Portuária de Santos, jan. 1993).

Situações inversas – o aposentado que sustentou a família com seu trabalho e agora tem de se manter com uma renda consideravelmente melhor – eram relatadas para reforçar o argumento de que uma aposentadoria digna era fundamental para evitar a dependência dos filhos, a perda da estima na família, o desprezo e a solidão. Não seria possível, nem seria moral esperar exclusivamente das famílias o sustento de seus idosos. Faltando ao compromisso moral de conceder aposentadorias dignas, o Estado estaria colaborando para minar a solidariedade entre gerações na própria família.

Antigamente o homem trabalhava para sustentar a família, hoje a mulher precisa trabalhar e não ganha igual. O aposentado hoje, dificilmente chega a ganhar um terço do que ganharia se tivesse trabalhando. Quando o aposentado vai pedir para o filho um dinheiro, o filho não vai negar, mas ele sabe que vai procurar um problema na família dele, porque a mulher já trabalha para ajudar a construir qualquer coisa e ele vai tirar para dar ao aposentado. O aposentado tem vergonha de pedir dinheiro para o filho, por mais dinheiro que o filho tenha. Eu fico numa situação difícil, porque o que eu ganho não dá mais, meus filhos trabalhavam e davam dinheiro em casa, hoje eu não tenho mais esse dinheiro, o dinheiro que eu fiz a poupança hoje está acabando (Flaviano Bonelli, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, nov. 1991).

Você cria polêmica dentro da casa dele. Você pede dinheiro para o seu filho, ele dá. A mulher fica sabendo. Amanhã ou depois fica faltando dinheiro pra ela e ela "ah, você deu dinheiro para o seu pai, a gente devia ter comprado não sei o quê...". Isso vem à tona, viu, pessoal? Pensa que

não vem? Por isso que a gente tem de ter um salário condigno (Cid Ferreira, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, nov. 1991).

Para fazer frente a essas obrigações e responsabilidades continuadas, era justificável que muitos aposentados continuassem trabalhando para complementar a renda, visto que os rendimentos auferidos com a aposentadoria eram muito baixos e “indignos”. Compreendia-se o trabalho na idade de aposentadoria “por necessidade”.

Eu não critico esses companheiros que estão dentro da fábrica aposentados, eles não estão lá porque eles gostam da fábrica, não, eles estão lá por necessidade, como é que pode um cara que ganha 5 salários mínimos, ele já não consegue viver com 5 salários mínimos, vai se aposentar com 2? Ele tem que continuar trabalhando. Nós somos favoráveis a que a aposentadoria seja digna, para que ele possa se aposentar e não ficar sem objetivo na hora do lazer, mas para a gente poder ter essa tranquilidade, a gente tem que ter um salário digno (Cid Ferreira, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, nov. 1991).

Enfrentando sobrecarga de obrigações e o prolongamento do tempo no mercado de trabalho, o aposentado ainda passava por discriminações e humilhações cotidianas que reforçavam sua condição de marginalização, como quando se apresentava como consumidor.

Companheiro pesquisador, o senhor é novo, um dia vai chegar talvez na idade nossa. O aposentado vive uma situação na qual ele enfrenta três inimigos, ele enfrenta o patrão, ele enfrenta o governo municipal, estadual e federal, ele enfrenta todo o capitalismo. O aposentado, quando aposenta, ele fica jogado que nem caroco de manga, fora. Eu me lembro quando eu trabalhava na GE, eu ganhava um salário bom, eu chegava numa loja aí, a começar pelo funcionário da loja que pertence ao capitalismo, é tudo capitalismo! Então, eu chegava para comprar qualquer coisa e a moça falava “ah, o senhor é da GE, o senhor ganha bem”. E aí queria me vender a loja. Hoje, depois de aposentado, eu vou comprar qualquer coisa, a mocinha fala: “Quem é o senhor?” “Eu sou aposentado

metalúrgico.” “Cadê o espelhinho?” Eu entrego o espelhinho para ela fazer um crediário, por exemplo, ela já olha, torce o nariz, franze a testa, vai chamar o dono da loja: “aposentado, esse cara tá morto, esse cara não tem dinheiro pra pagar”. Eu fui comprar este par de sapatos e falei pro dono da loja: “não vou fazer crediário não, vou pagar tudo já”. Aí ele assustou. “Você tá pensando que aposentado é lixo?” Aí eu comecei a brigar com o dono da loja. De modo que o aposentado enfrenta essa situação diariamente. O aposentado é classificado como qualquer pé de chinelo aí (Sebastião Moreira, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, nov. 1991).

Esse aposentado humilhado e discriminado era explicitamente reconhecido e apontado como pertencente ao universo dos beneficiários do regime geral da Previdência. Dentre o vasto contingente de aposentados no País, com maiores e menores privilégios, era este setor o grande prejudicado pela ausência de um referencial que assegurasse o poder aquisitivo dos benefícios. Estes eram os que estavam padecendo nas filas e reivindicando nas organizações de aposentados. Esses velhos trabalhadores, com todo seu passado de sofrimentos e lutas, é que precisavam se manter na luta para conquistarem o respeito e o suporte material básico a que tinham direito, enquanto outros obtinham freqüentemente muito mais, por meios muito menos legítimos do ponto de vista moral. Note-se também a ênfase na luta, na combatividade política, como a condição para o prolongamento da vida.

Nós queremos dizer que em nosso país, além das discriminações feitas contra o negro, o sem-terra, enfim, existe essa dolorosa discriminação contra os aposentados da Previdência Social. Quando se fala em aposentado, a idéia abrange todo o universo de aposentados, mas temos aposentados que não são marajás, mas têm situação mais ou menos assegurada, porque têm o direito da paridade, que é o de receber na inatividade aquilo que teriam em atividade... Temos ministros de Estado, os parlamentares, que se aposentam com oito anos, o presidente da República, os próprios funcionários públicos. O que nós lutamos, nossa

luta maior pelo referencial do salário mínimo, não é uma questão de indexação, e é isso que precisa ser esclarecido ao companheiro da Unicamp, é o referencial para a correção dos nossos proventos, porque achamos que temos o direito a ter um referencial, não queremos ganhar na inatividade aquilo que nossos companheiros ganham, mas queremos ter o mesmo nível de vida que foi a preocupação maior da constituinte, isto é, garantir o poder aquisitivo na data da concessão do benefício. Esse referencial, se não for o salário mínimo, pode ser o dólar, o preço da tarifa de energia elétrica, o preço do feijão, o que não podemos abrir mão é de um referencial, ficarmos à mercê de uma portaria de um ministro que muda não as leis votadas no Congresso, mas a própria Constituição. Isto nos revolta e para isso vamos fazer congressos e mostrar que estamos vivos, resistindo, porque esse é o nosso alimento. A pessoa só está viva enquanto luta, quando ela parar os órgãos todos param e ela está morta. Nossa luta não é mais por subsistência, estamos lutando por sobrevivência, para sermos respeitados como seres humanos, temos apelado até para a sociedade protetora dos animais quando somos expostos a filas de bancos, na chuva, fila do Inamps, morrendo sem assistência médica... Então os aposentados brasileiros têm que ter essa consciência e este universo de aposentados, que não é o universo do ministro Passarinho, está atuando em todos os estados do País em torno de suas associações (Roberto Pires, Federação dos Aposentados do Rio de Janeiro, nov. 1991).

A concepção contratual do direito à aposentadoria, consagrada na aposentadoria por tempo de serviço, sustentava a confiança na legalidade e moralidade das reivindicações dos aposentados. A defesa da aposentadoria por tempo de serviço era inseparável de toda a lógica de constituição desta “comunidade imaginada” de aposentados e de sua mobilização política, no passado e no presente. Não era apenas a defesa da própria condição – todas as lideranças citadas chegaram à aposentadoria por esse critério – mas sobretudo do

sentido de justiça embutido no contrato, que não podia ser negado por quem tinha a obrigação de zelar pelo seu cumprimento.

Eu acho que a aposentadoria por tempo de serviço, ou por doença, ou por velhice, é um direito conquistado através da luta dos trabalhadores. Eu acho que ao se aposentar com trinta anos de serviço, ele não fez nada mais que cumprir a obrigação judicial, para que ele tenha o direito de se aposentar e desfrutar o final de sua vida. Nós não somos velhos, não estamos mortos, mas nós cumprimos com a nossa obrigação judicialmente, então não é permitido que o governo não se dê o respeito com os trabalhadores. O ministro do trabalho [Magri], que se diz trabalhador, eu tenho minhas dúvidas, tá querendo arrebentar com o salário do trabalhador e dos aposentados que é um direito garantido por lei. Trabalhou, aposentou, cumpriu a lei. Dizem que quem cumpre a lei é um cidadão decente, e nós somos decentes, porque nós trabalhamos e construímos esta nação. Agora, o governo não sabe disso? Esse negócio de político se aposentar com oito anos de gestão, eu acho isso demais, não dá nem pra comentar, é um absurdo, que um político que não fez nada, não constrói nada, se aposentar depois de oito anos. Agora, nós se aposentar com 30 anos de serviço dentro das empresas, nós só nos aposentamos uma vez, e ainda querem roubar esse direito? (Milton Pinheiro, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, nov. 1991).

A interpelação dirigida à sociedade, aos sindicalistas, aos mais jovens – que o leitor já pôde notar na própria interlocução dos aposentados comigo e com meus companheiros de pesquisa – era que a causa dos aposentados, a defesa da previdência social pública dizia respeito a toda a sociedade, principalmente às novas gerações de trabalhadores, pois o que estava em risco era o futuro do direito à aposentadoria.

Eu acho que, para mudar as coisas hoje, teria que os sindicatos se empenharem em lutar junto com os aposentados e os ativos. Porque nós estamos no mesmo barco, o barco é um só, se afundar vai afundar com todos. Os sindicatos não percebem que tem de fazer que os ativos se

unam com os aposentados. O que nós estamos passando hoje, se não mudar, eles vão passar pela mesma coisa. Primeiro que a gente já está trabalhando para defender eles no Congresso, no Senado, nos ministérios. Mas por que esta separação? Só porque nós nos aposentamos? Ora, nós tiramos 35 anos... E cuidado, porque os que estão na ativa talvez nem cheguem a se aposentar. (Milton Pinheiro, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, nov. 1991).

Agora, nos ressentimos de uma presença maior dos movimentos sindicais da ativa... Nós gostaríamos que as centrais sindicais também estivessem com delegados permanentes, para vivermos juntos essa experiência, esse problema da seguridade social, que diz mais respeito aos trabalhadores da ativa do que a nós. Por exemplo, quem tem direito a benefício? É quem está trabalhando. Quem tem acidente de trabalho? É quem está trabalhando. A pensão atinge ao aposentado e ao trabalhador ativo. E assim é com a maioria dos benefícios (Luís Viégas, nov. 1991).

A definição do aposentado enquanto portador de direitos visava a superar a diversidade de condições e as rivalidades que opunha militantes e entrecortavam as associações. Mas esse esforço de produção de identidade coletiva levava a modalidades distintas de ação estratégica: de um lado, a pressão junto aos políticos e a aposta na solução jurídica dos problemas específicos dos aposentados; de outro o protesto coletivo e a construção de um movimento político em defesa da aposentadoria.

Essa ambigüidade perpassava a elaboração da aposentadoria como questão de mobilização política. Os aposentados se viam como um setor social abandonado e contrapunham o desprezo com que eram vistos pela sociedade e pelo Estado à valorização de suas vidas dedicadas ao trabalho e do conhecimento da história da nação forjado ao longo de uma rica trajetória de participação ativa na luta política. Seu discurso político tanto os colocava como vítimas do assalto perpetrado contra as condições da aposentadoria em toda a história política do País – e, dessa forma, enfatizava a justeza de suas reivindicações particulares – como interpelava os jovens e os trabalhadores na ativa, para que se

conscientizassem de seus próprios destinos. Neste último aspecto, os aposentados militantes não legitimavam suas reivindicações apenas como direitos adquiridos em função do que eles próprios já haviam dado à sociedade, mas realçavam o sentido da aposentadoria como vínculo de solidariedade e como um direito universal, que ultrapassava seus próprios interesses.

Na medida em que o desenvolvimento da mobilização reivindicativa dos aposentados permitiu dar crescente destaque à aposentadoria como “cola social” (Hirschman, 1996) e situá-la no centro do debate sobre direitos coletivos, a ação coletiva dos aposentados transformou-se em movimento político. É o que procurarei mostrar mais detalhadamente no capítulo seguinte.

Capítulo 4

OS “CARAS ENRUGADAS” E O BEM COMUM

Este capítulo reconstrói com detalhamento empírico a constituição do movimento político de aposentados e pensionistas dentro do cenário mais geral de reflorescimento da democracia política no Brasil e dos processos políticos recentes caracterizados pelos avanços e recuos das iniciativas de reforma social na área da Previdência Social. Pretendo acompanhar o desdobramento prático da identidade coletiva dos aposentados, cujos contornos foram mapeados no capítulo anterior, nas sucessivas formas de pressão e mobilização que eles empreenderam com vistas a defender o valor dos benefícios previdenciários e assegurar sua irredutibilidade.

Procuo mostrar, inicialmente, como a atividade política junto à Assembléia Constituinte e, sobretudo, a mobilização pela regulamentação dos princípios constitucionais, desde o final do governo Sarney até os primeiros anos do governo Collor, abriram caminho para que aposentados e pensionistas se convertessem em um grupo de pressão influente no campo da luta distributiva que se seguiu à democratização.

Em seguida, a reconstituição se detém na mobilização dos 147%, durante o governo Collor, para explorar mais amplamente a hipótese de que a capacidade dos aposentados e pensionistas militantes em promover protestos públicos e, principalmente, alcançar visibilidade na mídia para sua causa – por intermédio da dramatização do abandono e do descaso a que a sociedade e, sobretudo, o Estado haviam relegado os que sobreviviam de aposentadoria depois de uma vida inteira de trabalho – foram recursos fundamentais para superar as debilidades organizacionais do movimento e permitiram-lhe obter surpreendente repercussão pública e apoio social às suas reivindicações. As organizações de aposentados – associações, federações, Cobap - tornaram-se então um ator político reconhecido na condição de representantes legítimos dos interesses de aposentados e pensionistas.

Nesta parte da análise desenvolvo mais amplamente a crítica à interpretação da ação coletiva dos aposentados como grupo de interesse (Melo, 1993). Se os aposentados militantes se aproveitaram das oportunidades políticas postas pela redemocratização do país e pela possibilidade de recorrer à Justiça para reaver perdas nos valores dos benefícios e fazer valer seus interesses junto a arenas estratégicas de decisão, como o Congresso Constituinte, a mobilização pelos 147% destaca seu papel na elaboração de uma visão mais ampla da aposentadoria, como direito universal, cujo sujeito não era o aposentado, mas o cidadão.

Na parte final do capítulo, examino brevemente a nova conjuntura criada no governo Fernando Henrique Cardoso, a partir de sua política de estabilização monetária e de privilegiamento da arena institucional como espaço de discussão e negociação das iniciativas referentes à reforma da Previdência, para situar os impasses e o posterior declínio do protesto coletivo organizado dos aposentados. Nessa seção ressalto que, embora os aposentados tenham deixado a cena política principal, a aposentadoria permaneceu como questão central no debate sobre direitos coletivos e voltou a ser bandeira de várias outras forças sociais e políticas.

Nos termos de uma abordagem conceitual dos movimentos sociais, neste capítulo estarei lidando com problemas referentes à relação entre identidade e estratégia no campo político institucional e, mais empiricamente, com o dilema entre a ação instrumental e orientações políticas e sociais mais amplas. A preocupação central está em descrever, elucidar e interpretar o contexto dinâmico no qual emerge, da atuação focalizada de um setor social, um movimento político mais amplo em torno da defesa da aposentadoria como direito básico de cidadania social.

As fontes deste capítulo seguem sendo as entrevistas com lideranças de associações de aposentados, somadas às notas de campo feitas em congressos e

manifestações públicas e à farta utilização de material sobre a mobilização de aposentados na mídia, especialmente jornais e revistas.³⁴

Arenas de atuação como grupo de interesse

De 1986 a 1988, a Cobap, as federações e associações de aposentados e pensionistas organizaram várias caravanas a Brasília, mantiveram audiências com ministros de Estado, autoridades da administração federal e parlamentares do Congresso Constituinte, e conseguiram não só introduzir representantes seus no Grupo de Trabalho para a Reestruturação da Previdência Social, coordenado pelo então ministro da Previdência, Raphael de Almeida Magalhães, em 1986, como também desenvolver uma pressão política perseverante até a promulgação da Constituição de 1988 - o que fez com que os aposentados fossem apontados como um dos principais *lobbies* da Assembléia Constituinte (Haddad, 1991; Melo, 1993).

O Grupo de Trabalho de 1986 elaborou propostas para reformular as contribuições a Previdência e diversificar suas fontes de custeio, visando melhorar a qualidade dos benefícios oferecidos e racionalizar a arrecadação. Dentro desse espírito, as sugestões de taxar grandes fortunas e lucros brutos das empresas, assim como as idéias gerais de combate à corrupção, foram bem acolhidas por sindicalistas e aposentados. Entretanto, os especialistas que participavam desse fórum pretendiam também eliminar o que consideravam distorções e privilégios embutidos no sistema - notadamente a aposentadoria por tempo de serviço e as aposentadorias especiais - que o pressionavam do ponto de vista atuarial. Daí decorreram as propostas de instituir idade mínima para a concessão da aposentadoria por tempo de serviço, aos que ganhassem mais de três salários mínimos, e de fixar um único limite etário para a aposentadoria por idade aos trabalhadores de ambos os sexos, que acabaram derrotadas nos debates do grupo.

Os representantes dos aposentados acompanharam os sindicalistas urbanos na rejeição dessas propostas, em nome da preservação de direitos adquiridos e da

³⁴ Para a reconstituição das atividades anteriores do movimento, desde a Constituinte até o final dos anos 80, valho-me também dos dados apresentados na tese de Haddad (1991).

defesa da ampliação dos benefícios baseados no vínculo contributivo. Estes acabariam sendo dois dos pontos norteadores da ação reivindicativa das entidades de aposentados na Assembléia Constituinte. Eles assinalavam a defesa, por aquelas entidades, do princípio estabelecido de seguro social dentro de um modelo contratual – isto é, da contribuição como condição para a participação nos planos previdenciários –, o que gerou tensões com outras forças que se batiam pela universalização dos direitos previdenciários, dentro de uma visão de seguridade social. A defesa do modelo restrito de seguro social levou representantes das entidades de aposentados a criticarem as aposentadorias rurais, por serem concedidas independentemente de contribuição prévia e por darem margem a muitos tipos de fraude, assim como a se manifestarem contrários a quaisquer outras formas de aplicação dos recursos da Previdência que não fossem estritamente dirigidas à manutenção dos benefícios assegurados por contribuição.

Em 1987, a partir da articulação do 1º Congresso de Aposentados e Pensionistas do Estado de São Paulo, em agosto, no município de Praia Grande, seguida da realização do 10º Congresso Nacional de Aposentados e Pensionistas em Cidreira (RS), em novembro, a Cobap definiu as reivindicações que defenderia na Assembléia Constituinte, dentre as quais cabe destacar: o combate à privatização total ou parcial da Previdência; combate à sonegação e às fraudes; uso das receitas da Previdência exclusivamente para o custeio de benefícios; participação nos planos previdenciários mediante contribuição; instituição de uma direção colegiada na Previdência com a participação de representantes de aposentados indicados pela Cobap; a manutenção das aposentadorias por tempo de serviço e aposentadorias especiais; a vinculação dos benefícios ao salário mínimo e a adoção de formas de cálculo e reajuste capazes de preservar o valor dos benefícios diante da inflação. Esses pontos fizeram parte do “Plano de Ação” da Cobap - elaborado inicialmente no congresso dos aposentados paulistas na Praia Grande e aprovado no congresso nacional de Cidreira - e orientaram a elaboração de um projeto alternativo de Lei Orgânica da Seguridade Social, ao qual retornaremos adiante. Cabe observar que o documento de resoluções do congresso

da Praia Grande anunciava o espírito que presidiu à elaboração deste projeto alternativo como um justificado “retorno ao passado” consagrado na LOPS de 1962:

(...) com a ditadura de 64, muitas contra-reformas foram efetivadas, castrando os princípios da Lei Orgânica da Previdência Social original. (...) O retrocesso histórico foi tão grande que para avançar será preciso recuar, resgatar o passado, retomar conquistas iniciais.³⁵

Tanto nas resoluções do congresso paulista como nas do nacional, de 1987, encontram-se referências quanto à posição contrária das entidades de aposentados ao uso de recursos da Previdência para prover serviços de saúde ou benefícios de assistência considerados “*não previdenciários*”, por não serem vinculados a contribuições. Embora esses documentos mencionassem a necessidade de “ampliar ações em torno de toda a problemática do idoso na sociedade” e trouxessem também reivindicações específicas em favor da saúde dos idosos – que não se referiam apenas à melhoria dos serviços médicos já prestados, mas incluíam também a criação de centros e clínicas de geriatria e de atendimento exclusivo aos mais velhos –, eles também reivindicam o veto ao uso de dinheiro da Previdência para o financiamento de serviços e benefícios sem exigência de contribuição, mesmo aqueles que favorecessem os idosos:

4 – Que seja vetada constitucionalmente a utilização de receitas da Previdência Social para o custeio de quaisquer benefícios que não digam respeito à Previdência, tais como Renda Vitalícia, LBA, Suds, Funabem etc. (...)

7 – Este Congresso [de Praia Grande] protesta contra a transferência de recursos da Previdência Social para os Estados e municípios, mesmo à guisa de convênios de prestação de serviços médicos a trabalhadores da ativa, aposentados e seus dependentes.³⁶

Durante o congresso nacional de 1987, além de incluir na “Carta de Cidreira” uma resolução contra a transferência dos recursos previdenciários para Estados e municípios, “*sob o falso pretexto da chamada Ação Integrada de Saúde*”, a direção da Cobap enviou um telex à Presidência da República protestando contra as

³⁵ Resoluções do I Congresso de Aposentados e Pensionistas do Estado de São Paulo, Praia Grande, agosto 1987, p. 25.

³⁶ Resoluções do I Congresso de Aposentados e Pensionistas do Estado de São Paulo, op. cit., p. 20-23.

iniciativas de constituir um orçamento único para Previdência e Saúde, combinando em seu argumento críticas à má gestão do Estado, questionamentos técnicos da natureza fiscal dos recursos e a defesa do modelo contratual restrito de seguro social. O documento, que também lembrava de passagem as virtudes do sistema previdenciário anterior a 1964, finalizava com um apelo realçando o tamanho da coletividade de aposentados, apresentando-os como as principais vítimas da crise econômica.

Tomando conhecimento, pela imprensa, da disposição presidencial de unir a área da saúde com a Previdência Social, com a fusão de recursos e desmembramento do SINPAS, vimos manifestar a Vossa Excelência nossa inconformidade. Os recursos da Previdência Social são constituídos, basicamente, de contribuições dos trabalhadores e das empresas, com destinação legal, não podendo, data vênha, ser confundidos com recursos fiscais orçamentários. (...) Continuamos reclamando o retorno da administração e fiscalização colegiada, eficiente sistema vigente antes de 1964, para que a Previdência Social, velha conquista da classe trabalhadora, não continue a ser dirigida unilateralmente, justamente pelo sócio que mais lhe deve e que, tradicionalmente, a tem utilizado para cobrir suas dificuldades políticas, sociais e econômicas. Pedimos a Vossa Excelência que releve a veemência desse nosso protesto levando em conta que representamos a coletividade de onze milhões de almas que vêm sofrendo os maiores impactos negativos da grave situação econômica do País.³⁷

Entre as resoluções do congresso paulista da Praia Grande em 1987, encontra-se também uma descrição geral dos esforços de pressão política que seriam desenvolvidos pelas entidades de aposentados junto à Assembléia Constituinte:

Até o Congresso [Nacional de Aposentados e Pensionistas, em Cidreira (RS)], propomos à Cobap e às Federações co-irmãs de outros Estados o seguinte:

a) Caravanas a Brasília para os dias 23 de setembro e 21 de outubro de 1987, em função da aprovação final de nossas reivindicações na nova Constituição; e

³⁷ Anais do X Congresso Nacional de Aposentados e Pensionistas, Cidreira (RS), novembro 1987.

b) Providenciar audiência com o presidente José Sarney e o ministro Raphael de Almeida Magalhães até o fim de agosto para a entrega dos Anais do Congresso [da Praia Grande] e expediente do Plano de Ação (...)³⁸

Nas avaliações retrospectivas sobre a Constituinte, vemos que as lideranças de aposentados incorporaram com orgulho a interpretação de sua própria atuação como *lobby* bem-sucedido. Os depoimentos abaixo ressaltam a participação feita com sacrifício pelos “coitados dos velhos” e a valorizam como demonstração não só da disposição de luta dos aposentados, para que os dispositivos constitucionais “não ficassem só no papel”, mas também da qualidade superior de seu engajamento político pela preservação da previdência pública, como direito social que, mais que aos mais velhos, beneficiava todos os trabalhadores.

Nós, os aposentados, fomos o segundo lobby lá dentro da Constituinte. O primeiro foi a UDR, com todo poder capitalista dele, e o segundo lobby foi o dos coitados dos velhos, dormindo mal, passando fome. Nós estivemos presentes, o tempo todo pegando no pé deles (Henos Amorina, jun. 1989 *apud* Haddad, 1991:168).

P. – E vocês, na Constituinte, fizeram algum tipo de *lobby*?

Fizemos. Chegamos a Brasília com várias caravanas, entregamos vários documentos, três mil aposentados do Brasil inteiro. Mas é pouco, se jogássemos em Brasília dez milhões a história ainda era outra. Os governantes, infelizmente, no mundo inteiro, só respeitam o povo organizado, seja aposentado ou não (Hermeto Dantas, Associação dos Metalúrgicos Aposentados de São Paulo, out. 1991).

Na Constituinte, tivemos um papel muito importante, fomos considerados o movimento que mais atuou, com várias propostas. Praticamente o que está na Constituição, no capítulo de seguridade social e também no de direitos sociais dos trabalhadores, tem muito dos aposentados e pensionistas, que passaram aquele período com uma presença quase permanente no

³⁸ Resoluções do I Congresso de Aposentados e Pensionistas do Estado de São Paulo, op. cit., p. 32.

Congresso. Uma de nossas conquistas foi o artigo 58 das Disposições Transitórias, que mandou atualizar o valor de todas as aposentadorias na mesma base de poder de compra da época da concessão do benefício. Antes, a aposentadoria tinha uma defasagem de mais de 50% do que deveria ser pago, agora passamos a receber a aposentadoria com seu valor real.

P. - Na Constituinte, então, vocês faziam lobby?

Fazíamos lobby e, depois disso, continuamos a luta, que demorou dois anos para que fosse aprovado em lei o que estava na Constituição. Neste país, faz-se uma Constituição que não se respeita, faz-se uma Constituição para que ela fique no papel. Por isso foi preciso travar uma luta (Osvaldo Lourenço, out. 1991).

A Constituição de 1988 efetivamente incorporou em seu texto final várias das principais reivindicações das entidades de aposentados e pensionistas. As disposições referentes à associação profissional asseguraram ao aposentado filiado o direito de votar e ser votado nas organizações sindicais (título II, capítulo II, artigo 8º, inciso VII). Nas disposições gerais sobre seguridade social, destacam-se as estipulações sobre irredutibilidade no valor dos benefícios e caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação de trabalhadores, empresários e aposentados (título VIII, capítulo II, seção I, artigo 194, incisos IV e VII). As disposições sobre previdência social asseguraram o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes o valor real, a correção monetária de todos os salários de contribuição considerados no cálculo dos benefícios, o piso de um salário mínimo para todos os benefícios na forma de renda de substituição e a gratificação natalina aos aposentados e pensionistas com base no valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano (seção III, artigo 201, §2º, §3º, §5º e §6º). Mudanças nas orientações gerais para o cálculo das aposentadorias também foram introduzidas, destacando-se a correção monetária mensal e os reajustes comprovados para preservar os valores reais dos 36 últimos salários de contribuição usados como base do cálculo do valor da aposentadoria (artigo 202, caput). As aposentadorias por tempo de serviço e especiais não só foram mantidas,

como tiveram o tempo de habilitação reduzido, para as mulheres, de 35 para 30 anos (artigo 202, inciso II). As lideranças dos aposentados celebraram também como grande conquista, como vimos, o artigo 58 do Ato das Disposições Transitórias, que determinava a revisão dos valores de todos os benefícios previdenciários a fim de restabelecer o poder aquisitivo em número de salários mínimos que tinham na data de sua concessão, perdurando esse critério de atualização até a implantação dos planos de custeio e benefícios da seguridade social.

Nas escaramuças com os representantes dos trabalhadores rurais, setores sindicais urbanos e as entidades de aposentados acabaram por dar apoio à medida que reduzia em cinco anos o limite de idade para a aposentadoria por idade aos trabalhadores rurais (artigo 202, inciso I). Mas as entidades de aposentados e pensionistas resistiram à proposta defendida pelos representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag), de garantia de um salário mínimo de benefício mensal, independentemente de contribuição prévia à seguridade social, à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que se comprovassem incapazes de prover a própria manutenção, por recursos seus ou de suas famílias (Melo, 1993). Essa proposta acabou incorporada ao texto final da Constituição (artigo 203, caput e inciso V), aparentemente contra a vontade dos aposentados organizados, defensores renitentes do modelo de benefícios mediante contribuição, que haviam protestado repetidas vezes contra a não-contributividade das aposentadorias rurais e o uso de recursos previdenciários para prover a renda vitalícia ao idoso carente.

Na última fala citada de Osvaldo Lourenço, manifestava-se tanto o inconformismo das lideranças dos aposentados com a inefetividade dos princípios consagrados na nova Constituição, como também sua justificativa para a continuidade da luta. Este lapso entre a promulgação dos dispositivos constitucionais e sua conversão em lei acabou oferecendo novas oportunidades para que o movimento de aposentados e pensionistas aparecesse com mais força política. A virada dos anos 90 marcou a mais espetacular fase na trajetória do movimento, com a “mobilização pelos 147%”, do final de 1991 a meados de 1992.

No final do governo Sarney, recomposições no quadro administrativo da Previdência levaram a um afastamento do Executivo em relação aos partidários dos dispositivos constitucionais da seguridade social (Barros Silva, 1992) e a uma reorientação da política previdenciária com vistas a retomar o controle dos critérios de reajuste dos benefícios previdenciários. Ainda em 1988, a Previdência não efetuou o pagamento da gratificação natalina aos aposentados nos moldes prescritos na Constituição (artigo 201, §6º), o que motivou um mandado de segurança coletivo impetrado pela Cobap. Em maio de 1989, a Previdência anunciou o início do pagamento dos benefícios corrigidos de acordo com o número de salários mínimos correspondentes à época da concessão, conforme o artigo 58 das Disposições Transitórias da Constituição. A medida recebeu críticas na imprensa, por beneficiar somente os aposentados urbanos com proventos superiores a um salário mínimo. Em de junho de 1989, o presidente Sarney enviou ao Congresso a Medida Provisória 63, destinada a anular os efeitos do citado artigo 58 e desvincular os benefícios previdenciário do salário mínimo. O Congresso aprovou um substitutivo restaurando a vinculação até a promulgação dos Planos de Custeio e Benefícios. O presidente respondeu enviando novas medidas provisórias, insistindo na desvinculação e protelando a regulamentação do texto constitucional relativo à seguridade social. Seguiu-se uma prolongada disputa nessa matéria entre Congresso e Executivo, até o final do governo Sarney.

A Cobap reagiu não só com manifestações de protesto, mas também com um esforço de retomar a influência junto aos parlamentares, aproveitando-se do clima da campanha eleitoral para a Presidência da República, e dirigir suas críticas à influência renovada da “burocracia técnica” sobre a condução da política previdenciária. Essas mobilizações, na conjuntura eleitoral, parecem apontar um crescente entrelaçamento de interesses e ações estratégicas entre uma parte das lideranças da Cobap e alguns parlamentares. No mesmo dia (1º de junho de 1989) em que a Medida Provisória 63 foi anunciada pelo então ministro da Previdência, deputado Jader Barbalho, a Cobap enviava ao presidente Sarney um telex de protesto, contra a desvinculação dos benefícios do salário mínimo, cujo texto era

um abaixo-assinado de deputados em tom de campanha eleitoral, no qual se fazia uma inusual menção à pessoa do presidente da Cobap, Osvaldo Lourenço:

(...) Em verdade, não se pode sequer pensar na desvinculação. O salário mínimo, seja qual for, é condicionante dos proventos. Qualquer manobra não terá aceitação, ao contrário, será repudiada pela população brasileira. Este repúdio virá das bases, virá da Confederação dos Aposentados e Pensionistas do Brasil, sob o comando de Osvaldo Lourenço. Virá das federações de todas as capitais, virá do povo. Os deputados signatários têm certeza de que Vossa Excelência não aceitará qualquer manobra, qualquer golpe que vise alterar a conceituação dominante, isto é, de que o salário mínimo é instituto que preside os proventos e as pensões. Fora disso, não haverá possibilidade de aceitação. Apela, pois, os deputados para que Vossa Excelência não titubeie, não tergiversar, não aceite dos tecnoburocratas qualquer medida atentatória aos mandamentos constitucionais e ao que se escreve em favor dos aposentados, com justeza de propósitos (...).³⁹

As reuniões das entidades de aposentados e pensionistas ocorridas nesse ano foram bastante prestigiadas por alguns parlamentares. No II Congresso da Federação de Aposentados e Pensionistas do Estado de São Paulo, realizado em Ribeirão Preto (SP), em julho, os deputados federais paulistas Mendes Thame e Arnaldo Faria de Sá tomaram parte da Mesa diretora dos trabalhos e fizeram discurso de apoio ao movimento. No XI Congresso da Cobap, realizado em outubro, os citados deputados paulistas também marcaram presença, acompanhados do colega janista Farabulini Jr. e de vários parlamentares de outros Estados.

A popularidade de Faria de Sá junto aos aposentados era reconhecida por todas as lideranças, mesmo as que não simpatizavam com seu perfil político e ideológico. Faria de Sá cultivava uma imagem pública de defensor da causa dos aposentados através de sua participação no programa de TV vespertino "Record em Notícias" e da presença constante nos eventos, manifestações e congressos de entidades de idosos e aposentados. Ele se elegera deputado federal em 1986, pelo PTB, com cerca de 115 mil votos – fora o quarto deputado constituinte mais

³⁹ Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas, telex ao presidente José Sarney, 1-6-89.

votado em São Paulo –, e atribuía a maior parte da sua votação ao apoio dos aposentados paulistas. Faria de Sá também era encontrado habitualmente no Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, então presidido por Luiz Antonio Medeiros, assim como na Associação de Aposentados Metalúrgicos, ligada ao sindicato e então presidida por Hermeto Dantas. É de se supor que naquele momento Faria de Sá estivesse atuando também para articular o apoio a Collor – que desde o começo da campanha liderava com folga as pesquisas de intenção de voto – junto a grupos de sindicalistas e aposentados que se contrapunham ou resistiam ao apelo do PT e de seu candidato, em troca de promessas de influência das lideranças sindicais no futuro governo e atendimento das reivindicações dos aposentados. Faria de Sá assumiu publicamente o apoio a Collor no segundo turno das eleições presidenciais, passou-se em seguida para o PRN, o partido pelo qual Collor lançara sua candidatura e se tornou seu líder na Câmara Federal em 1990.

O apoio a Collor dividiu as organizações de aposentados e pensionistas. Embora não tenhamos informações precisas a respeito, foi comum ouvirmos nas entrevistas que muitos aposentados – lideranças inclusive – haviam dado seu voto a ele. A Associação dos Metalúrgicos Aposentados de São Paulo foi freqüentemente apontada como a principal entidade de aposentados que promoveu o apoio a Collor, através da influência de Luiz Antonio de Medeiros e do deputado Faria de Sá. Em janeiro de 1990, pouco antes da posse de Collor, o jornal da associação enumerava algumas promessas do candidato eleito e expressava sua confiança no desempenho do futuro presidente. A nomeação do líder sindical Antonio Rogério Magri para o Ministério do Trabalho e da Previdência Social (Collor fundira as duas pastas) foi saudada por Hermeto Dantas, com discretas ressalvas:

Para nós sindicalistas, para nós aposentados, foi um orgulho. Devemos ajudá-lo porque pela primeira vez na história do País um dirigente sindical vai ocupar um ministério. Isso para nós é um motivo de orgulho. Mas ele que não deixe a vaidade subir à cabeça e não se distancie de suas origens, que é o sindicalismo, procure escutar os dirigentes de sua

confiança e conduza as coisas no ministério com prudência, com justiça e com coragem (Hermeto Dantas, mar. 1990 *apud* Haddad, 1991:202).

Mesmo em 1991, quando os conflitos entre o governo Collor e a Cobap já eram acentuados, Hermeto Dantas, em meio a críticas ao governo e, como de hábito, articulando a defesa do uso exclusivo dos recursos da previdência dentro da visão contratual do seguro social, ainda reservava expressões de simpatia para com Collor:

O que o governo precisa é parar de desviar dinheiro do trabalhador para fins que não são do trabalhador, esse dinheiro tem de ser investido em serviços para o trabalhador. Os outros governos desviaram, e esse também está desviando um dinheiro que é nosso. Eu admiro esse homem, é um moço de coragem, mas tem coisas que não podem continuar, sob pena de ele se desmoralizar. No dia em que ele terminar o mandato, sai de cabeça baixa, sem direito de pedir um voto a ninguém. É muito bonito falar na televisão, mas nós queremos ação. Enfrente o capitalismo, enfrente os ladrões da Previdência... (Hermeto Dantas, set. 1991).

Uma liderança local, Valter Ritter, da associação de aposentados ligada ao Sindicato dos Plásticos de São Paulo, cuja direção era ligada à CUT, foi um dos poucos entrevistados em 1991 que, mesmo em meio a críticas ao presidente Collor, admitiu ter votado nele:

Dentro da Constituinte, nós tínhamos que receber nosso salário de acordo com o da época em que nos aposentamos. Se a pessoa recebia cinco salários mínimos na época que se aposentou, tinha de receber cinco salários mínimos, hoje a mesma coisa. E que esse salário não fosse defasado, está assim na Constituinte. Agora, o tal do Collor vem com mudança em prejuízo da classe. Infelizmente eu votei nele, mas também não podia votar no Lula, que não tem capacidade, precisa ter tarimba, ter conhecimento, não é só ter vontade, é preciso conhecimento (Valter Ritter, Associação dos Plásticos Aposentados de São Paulo, set. 1991).

Já Osvaldo Lourenço, que, assim como parte da CGT, apoiara discretamente Collor no segundo turno das eleições de 1989, reviu sua posição

após enfrentar os primeiros conflitos com o ministro Magri e com Medeiros, antigos aliados. Em junho de 1990, ele fazia a seguinte avaliação:

Infelizmente, o governo que veio não consultou ninguém. Começou por juntar o ministério da Previdência com o ministério do Trabalho, e colocou um ministro que não entende bulhufas de nada. É um trabalhador alienado, que não entende nada de luta, de dirigência sindical, que está lá não sabe por quê, que só toma medidas contra o interesse dos aposentados. (...) Isso aí foi uma jogada populista do governo Collor para dar uma demonstração ao povo brasileiro. Essa juventude nasceu numa ditadura, não tem experiência de lutas democráticas. Ele aproveitou esse aspecto populista. E o povo vai atrás ainda, porque o povo acha que deve ter um salvador para resolver os seus problemas, quando não é isso, o problema é da participação. Quando houver um bom índice de participação do povo é que haverá a solução para os problemas. O Collor e a equipe dele sabem explorar isso. Colocaram lá um ministro vindo da ala dos trabalhadores. Só que esse ministro já há muito tempo, pelo comportamento dele nas lutas sindicais e no próprio congresso da CGT de que eu participei, é um elemento que não representa os interesses do operariado como classe. Na luta da classe operária a participação dele era negativa, do ponto de vista dos interesses nacionais, porque todo mundo sabia que ele era ligado a organizações norte-americanas. Por isso mesmo representa os interesses mais deles que os do País. Quando eu vi a nomeação de Magri, eu já não esperava nada a mais do que está acontecendo. Ele não entende de previdência social, ele é um pau-mandado, ele cumpre aquilo que é dito pela Zélia e companhia e não tem voz ativa no governo (Osvaldo Lourenço, ago 1990 apud Haddad, 1991:201-2).

Para muitos aposentados, a decepção com o governo Collor pode ter começado logo com o anúncio, em março, de seu plano de estabilização econômica, que reteve as economias depositadas na caderneta de poupança. Em abril o governo concedeu aos aposentados e pensionistas a possibilidade de retirar o dinheiro retido ou convertê-lo para a nova moeda, mas uma portaria

emitida no final do mês determinou que o prazo para a retirada ou conversão se encerraria abruptamente em dois dias úteis, o que provocou grandes filas e tumulto nas agências bancárias do País. O governo depois voltou atrás, estendendo o prazo por mais dez dias, aumentando mais a confusão e o desgaste público que já lhe causara o episódio.

As lideranças das entidades de aposentados, de seu lado, continuaram mantendo canais de negociação com o governo e procurando aproveitar as possibilidades oferecidas por mais um ano de campanha eleitoral. Os esforços do movimento continuaram se voltando para a regulamentação do capítulo constitucional da seguridade social. Algumas lideranças mais conhecidas, como os Srs. Osvaldo Lourenço e Antonio Galdino, lançaram suas candidaturas ao legislativo estadual e federal, respectivamente. Mas, tanto no diálogo com o Congresso e com o governo quanto na batalha eleitoral, encontraram um concorrente poderoso em Luiz Antonio de Medeiros, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, que se tornara o interlocutor privilegiado nos primeiros anos do governo Collor para questões trabalhistas e previdenciárias. Filiado até então à CGT, como Osvaldo Lourenço, e na presidência da Confederação Nacional dos Metalúrgicos, Medeiros articulava a formação de uma nova central sindical – a Força Sindical – e procurava se apresentar como porta-voz dos aposentados e pensionistas, explorando os espaços antes ocupados pela Cobap.

As lideranças dos aposentados acusaram Medeiros de negociar diretamente com Collor e Magri a protelação da regulamentação dos projetos de lei de custeio e benefícios da seguridade social, e também de manobrar depois para impedir que os representantes dos aposentados indicados pela Cobap integrassem o Conselho Nacional de Seguridade Social. Para Antonio Galdino, havia um *“esquema preparado”* para contribuir com o projeto de Medeiros de formar uma nova central sindical e fazer com que ele surgisse como líder dos aposentados. Para sustentar sua tese, Galdino citou e mostrou várias matérias de jornal que cobriam a movimentação dos aposentados:

P. – E a política das centrais sindicais em relação aos aposentados?

Com relação à Força Sindical, ela é recente, mas desde agosto de 1990, quando a Zélia [Cardoso de Melo, então ministra da Economia] deu abono aos trabalhadores e não deu aos aposentados, eu tenho documentos que mostram que havia todo um esquema preparado, onde se fazia com que o Medeiros surgisse como liderança dos aposentados, contrapondo-se também à CUT no sentido de carrear todos para a central que estava em sua mente. Nos documentos você sente isso bem nítido. Veja aqui, 10 de agosto de 1990, no jornal O Estado de S. Paulo: "Previdência tem superávit de 26 bilhões [de cruzeiros] em julho". Esses dados foram oferecidos ao Medeiros e ele aproveitou. No dia 28 de julho de 1990, o mesmo jornal publicou: "Zélia agiu com carta branca do presidente". E diz um tópico: "Para evitar que os treze milhões de votos dos aposentados sejam despejados nas urnas da oposição em outubro, o governo (...) aguarda que o presidente da Confederação Nacional dos Metalúrgicos, Luiz Antonio de Medeiros, porta-voz freqüente de aposentados e pensionistas, comece a reclamar a falta de abono, ocupando um espaço que teoricamente estaria reservado à CUT e ao PT". Então você observa por esse artigo que havia toda uma encenação preparada para o Medeiros aparecer. Nós sabíamos que tinha dinheiro e não era só 26 bilhões, tinha em caixa mais, tanto é que encaminhamos um documento à Zélia a respeito do mesmo abono. No entanto, o Medeiros é que apareceu como a liderança (Antonio Galdino, nov. 1991).

Galdino referiu-se a um episódio que, em sua visão, teria acentuado a hostilidade de Medeiros e Magri para com as entidades de aposentados e pensionistas. Em setembro de 1990, o governo tentou obter dos aposentados uma demonstração pública de apoio, por ocasião da regulamentação do décimo-terceiro salário para os aposentados. Novamente, Galdino se apoiava em várias matérias de jornal:

Em setembro [de 1990], tentando nos manipular, o Magri nos chama, após o veto do presidente Collor sobre o plano de custeio e benefício, pagando passagem para Brasília, para a Cobap apoiar esse veto e também a medida

provisória que ele tinha lançado. Nós nos colocamos contra. Está aqui, no Diário Popular de 23 de setembro, “Encontro com Collor deixa aposentados decepcionados”, e também no Jornal do Brasil, de 23 de setembro, em que o ministro Magri diz que não descemos a rampa com o Collor porque nós éramos candidatos etc., fazendo aquela encenação de sempre, e dizendo que ninguém teve despesas pagas, quando nossas passagens foram pagas pelo Ministério na tentativa de nos manipular. Também no dia 22, “Aposentados protestam e criticam convite de Magri”, com o seguinte trecho: “Antes de se dirigirem em ônibus fretado ao Palácio, na saída do Ministério do Trabalho e Previdência Social, era visível o constrangimento dos aposentados”. É um absurdo! O ministro não tinha nada a nos dizer, e eu vou lá ao Palácio descer a rampa? Esse foi um fator que determinou também a postura do Magri e do Medeiros contra a Cobap. O problema deles é arrebentar a organização dos aposentados, liquidando com a Confederação, e para isso usam de todos os meios (Antonio Galdino, nov 1991).⁴⁰

Para marcar as diferenças entre o estilo de atuação das lideranças da Cobap e o de Medeiros, no relacionamento com os poderes públicos e no tratamento dispensado às reivindicações dos aposentados, Antonio Galdino relatou mais um episódio, desta feita em 1991, durante as negociações que antecederam a aprovação das leis sobre Planos de Custeio e Benefícios:

Há uma outra demonstração. Veja o jornal Correio Popular, de Campinas, de 12 de junho de 1991: “Revisão de aposentadorias”. O Medeiros, enquanto nós negociávamos com a Comissão de Seguridade e membros do governo, dizia que o Marcílio Marques [Moreira, então ministro da Economia] não concordava com a revisão das aposentadorias de 1988 para frente, que isso era fato liquidado e que o único caminho era ir para a Justiça. O jornal do sindicato dele dizia que o ministro não ia dar e que cabia aos aposentados ir à Justiça. Mas nós conseguimos fazer com que

⁴⁰ Nas eleições legislativas de 1990, Galdino e Lourenço eram candidatos a deputado federal, respectivamente pelo PT e PTB.

esse pessoal, a partir de 1º de junho de 1992, tenha a revisão das suas aposentadorias. Portanto, ele estava fazendo o jogo do governo, enquanto nós estávamos negociando com o governo (Antonio Galdino, nov 1991).

No início de 1991, depois do veto de Collor ao projeto de lei que indexava salários e benefícios, elaborado na Câmara com apoio da Cobap, as entidades de aposentados e pensionistas começaram uma campanha para encaminhar, como proposta de iniciativa popular, seu próprio Projeto de Lei de Seguridade Social, previsto no Plano de Ação aprovado no XI Congresso da Cobap, de 1989. Para promover seu projeto, a Cobap realizou manifestações em janeiro e fevereiro, e um trabalho de coleta de assinaturas de apoio. Diante das informações de que o governo se preparava também para enviar ao Legislativo um projeto de lei de seguridade, a Cobap tratou de se antecipar e encaminhar o seu antes de completada a coleta de assinaturas, conforme explicou Osvaldo Lourenço:

Continuamos a luta. Agora, na comemoração da semana do aposentado, em janeiro de 1991, fomos à Basílica de Aparecida, realizamos lá uma concentração, uma missa e depois paralisamos a via Dutra, fazendo uma marcha de quase duas horas, embaixo de chuva mesmo, uma manifestação contra a aposentadoria miserável que recebemos. E como o governo demorava em apresentar a lei e nós estávamos chegando praticamente ao último prazo determinado pela Constituição para implementação, que era 5 de abril de 1991, nós em março entramos com nosso projeto, que nós elaboramos, de Seguridade Social. Foi entregue na Câmara dos Deputados, na Comissão de Seguridade e Família, e iniciamos uma campanha nacional de coleta de assinaturas, de telegramas, de pressão junto aos deputados, junto às centrais sindicais. Houve três centrais sindicais que apoiaram nosso projeto, a CUT e as duas CGTs. A Força Sindical apenas apoiou o governo. Então, devido a essa nossa pressão, o governo mandou o seu projeto e nós continuamos a luta pela aprovação do nosso projeto. Queríamos coletar mais de um milhão de assinaturas para entrar com o projeto de iniciativa popular, conforme permite a Constituição, mas como o governo apresentou o projeto dele e

era de urgência, tinha prazo, nós não podíamos perder mais tempo coletando assinaturas, embora já estivéssemos com 850 mil em todo o território nacional (Osvaldo Lourenço, out. 1991).

Em março, o então presidente do INSS, José Arnaldo Rossi, advogado de carreira profissional como executivo de grandes companhias de seguros, anunciou a pretensão do governo de promover mudanças profundas na Previdência. Os principais pontos do plano eram: a extinção da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamentos e a criação, em seu lugar, da contribuição sobre o faturamento das empresas, sob controle da Receita Federal; a criação de um Seguro de Riscos Sociais, a ser contratado pelo empregador, para cobrir acidentes de trabalho e o auxílio-doença; a revisão da aposentadoria por tempo de serviço; o fim das aposentadorias especiais, a redução do teto de benefícios de dez para cinco salários mínimos; a criação de um instituto para reunir as contribuições dos servidores públicos ativos e inativos; e a criação de um sistema de previdência complementar e facultativo, em regime de capitalização, que poderia ser gerido pelo Banco do Brasil ou pelas federações, sindicatos e associações profissionais ⁴¹, sob a tutela do INSS.

As propostas de reforma anunciadas pelo presidente do INSS colidiam frontalmente com o projeto de lei da Cobap, que, seguindo os preceitos da Constituição, defendia a aposentadoria por tempo de serviço, as aposentadorias especiais, o abono de permanência do serviço e a gestão paritária da seguridade. Durante a Constituinte, a Cobap tinha se batido pela instituição de um regime único de previdência social pública, mas não conseguiu evitar que se introduzisse, no texto constitucional, um dispositivo prevendo a manutenção de um seguro coletivo complementar e facultativo, custeado por contribuições adicionais (artigo

⁴¹ O estabelecimento de uma aposentadoria básica universal combinada com um programa complementar de aposentadorias vinculado a contribuições, que poderiam ser administradas por organizações privadas, públicas ou de ambos os tipos era uma das idéias centrais do relatório *Progresso Socioeconômico na América Latina – 1991*, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que fazia um levantamento e uma análise crítica da situação dos planos de seguridade social vigentes em países da América do Sul e América Central. O relatório considerava que os planos de benefícios tendiam a se inviabilizar principalmente nos países pioneiros na sua adoção: Brasil, Chile e Argentina. Rossi apoiava neste relatório sua proposta de previdência complementar que poderia ser co-gerida por sindicatos e outras organizações profissionais. Cf. Sonia Filgueiras, “BID considera Previdência falida”, *Jornal do Brasil*, 10-11-1991, p. 3.

201, §7º). As lideranças da Cobap não apoiavam a previdência complementar porque a viam como uma forma de privatização da previdência, que dividia os trabalhadores e atrapalhava a luta geral em defesa da previdência pública. Essa avaliação transparecia quando as lideranças se referiam ao tipo de atuação dos trabalhadores e aposentados ligados a fundos de previdência complementar mantidos dos grandes empresas estatais e privadas – as associações “corporativas” de que tratamos no Capítulo 3.

Infelizmente, não há essa consciência de luta pela Previdência Social, mesmo porque a ditadura começou a deturpar tudo, enfraqueceram a previdência, criaram os convênios com as empresas que ofereciam melhor assistência e criavam ilusões nos trabalhadores, pois favoreciam e muito as empresas, muito mais que os trabalhadores. Então o trabalhador ligado a esses fundos se afasta um pouco, ele vai sentir o que é o problema da seguridade quando perde o emprego, quando termina esse vínculo dele com a assistência da empresa (Osvaldo Lourenço, out 1991).

Para Antonio Galdino, o ministro Magri e, sobretudo, o dirigente da Força Sindical, Luiz Antonio Medeiros, encampariam a proposta de reforma do governo pelo interesse na proposta de gestão da previdência complementar através de federações, sindicatos e associações profissionais, sem levar em conta as divisões que isso traria ao movimento sindical.

Medeiros está comprometido e fica jogando em duas canoas, não diz nada, mas deixa usar seu nome em defesa da previdência privada. Tenho documentos em que ele afirma que é justo que os sindicatos cuidem da Previdência, a livre opção do trabalhador de administrar o que ultrapassa o limite que o governo coloca, quer dizer, colocar o sindicato na linha de frente de organizar uma seguradora para competir no mercado com os grandes capitais. Ou seja, uma divisão terrível, um enfraquecimento do movimento sindical, e ele não diz nada. Infelizmente o problema das centrais complica um pouco a luta dos aposentados (Antonio Galdino, out. 1991).

Apesar do anúncio do presidente do INSS, o governo acabou demorando a enviar seu projeto para o Congresso Nacional. As atenções se voltaram para a denúncia do deputado pernambucano Maurílio Ferreira Lima, em março de 1991, sobre a existência de aposentadorias milionárias, que levaram à instalação de uma auditoria, no INSS e na empresa de processamento de dados da Previdência, bem como de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, no Congresso, para investigar crimes contra a previdência. Collor afastou o ministro Magri do comando das investigações no INSS, criando uma comissão supraministerial para apurar as irregularidades, enquanto se sucediam notícias sobre prisões em flagrante de fraudadores e listas de empresas devedoras da Previdência. Somente no final de abril, o governo enviava seu projeto de lei de custeio e benefícios, sem as alterações sugeridas anteriormente pelo presidente do INSS. Seguindo a Constituição, o projeto estipulava o salário mínimo como piso para os benefícios previdenciários e baixava o teto dos benefícios para o valor de dez salários mínimos.

O Plano de Benefícios e Custeio foi sancionado pelo presidente Collor, depois da votação final do Congresso, em julho, na forma da Lei Orgânica e Plano de Custeio da Seguridade Social (Lei 8.212, de 24 de julho de 1991) e da Lei dos Planos e Benefícios da Previdência Social (Lei 8.231, com a mesma data). Sobre a participação da Cobap nesse processo, temos um relato de Antonio Galdino, que enfatizava a rivalidade com Medeiros:

Recordo-me bem, quando fizemos o seminário na Comissão de Seguridade, que ele [Medeiros] esteve presente durante alguns minutos, saiu, depois fez um comício na rampa do Congresso Nacional, mas nunca participou do trabalho de negociação, que nos juntou mais de cem vezes com líderes do governo e com representantes do ministério da Economia, Fazenda e Planejamento e com o ministério do Trabalho e da Previdência Social. (...) No dia 18 de julho, no mesmo Congresso, quando estava para se votar o novo plano de custeio e benefícios, negociado e acertado, o deputado que estava na presidência da mesa comunicou a mais de mil e tantas pessoas que estavam no plenário que a votação seria no dia

seguinte e não deu outra explicação, levando uma vaia de centenas de cabeças brancas. Criou-se um problema, porque exigiram que os seguranças evacuassem as galerias do Congresso. E nós: “Nós não vamos evacuar se vocês não explicarem por que tomaram uma atitude isolada, quando todo o processo foi negociado”. Aí a mesa da Câmara veio e esclareceu o que houve, vieram todos os líderes dos partidos, para dizer que era um problema técnico, que houve um mal-entendido e que no dia seguinte realmente ia ser votado. (...) No dia seguinte, quem apareceu na Globo, no Jornal Nacional? Luiz Antonio de Medeiros, que lá não estava para negociar, que não estava acompanhando, foi quem deu entrevista dizendo que era importante a votação e etc. E o movimento de aposentados, que estava lá, presente, negociando com a Câmara, nem sequer foi ouvido (Antonio Galdino, out. 1991).

As leis do Plano de Custeio e Benefícios incorporaram boa parte das reivindicações dos aposentados militantes consagradas na Constituição e integrantes do Projeto de Seguridade Social da Cobap. No que dizia respeito ao custeio, as despesas do sistema continuariam cobertas pelas contribuições de empregados e empregadores sobre a folha de salários, acrescentando-se contribuições sobre o lucro líquido das organizações financeiras e sobre o faturamento das empresas, com o objetivo de formar um orçamento único para as ações relativas à previdência, saúde e assistência social. O Plano de Benefícios seguiu as disposições constitucionais sobre aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de serviço e aposentadorias especiais, assim como sobre inovações no cálculo dos benefícios, introduzindo a correção monetária dos salários considerados na apuração do valor do benefício por meio do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), calculado pelo IBGE. O INPC passou a ser também a referência para o reajuste dos benefícios concedidos, que deveria ocorrer sempre que o salário mínimo fosse aumentado.

Regulamentou-se também a direção colegiada, na forma do Conselho Nacional da Seguridade Social e do Conselho Nacional da Previdência Social, ambos incluindo representantes de aposentados e pensionistas. Mas foi frustrada a

pretensão da Cobap de ser designada no texto legal como a entidade responsável pela indicação dos representantes dos aposentados. Em vez disso, ficou estabelecido de forma genérica que os representantes de trabalhadores e aposentados seriam indicados pelas centrais sindicais e confederações nacionais.

A irritação das lideranças das organizações de aposentados aumentaria com a não-aceitação dos nomes por elas indicados para comporem os conselhos nacionais da seguridade e da previdência. Os indicados pela Cobap foram Osvaldo Lourenço e Antonio Galdino, para o Conselho Nacional da Seguridade Social, e de lideranças das federações do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Bahia, para o Conselho Nacional da Previdência Social.

O veto aos nomes da Cobap foi atribuído ao ministro Magri, mas as lideranças da Cobap acusaram também os presidentes das centrais sindicais de participarem de um entendimento comum para deixar as organizações de aposentados de fora dos Conselhos da Previdência. O alvo principal era Medeiros, mas sobravam reprimendas à CUT, por também ter aceitado a exclusão dos indicados da Cobap. Segundo a versão de José Prata de Araújo, dirigente sindical dos bancários de Minas Gerais, membro da CUT e colaborador reconhecido dos participantes da Federação de Minas Gerais e da Cobap, as críticas dos aposentados à central seriam justificadas:

Um fato profundamente negativo no relacionamento da CUT com o movimento de aposentados foi no tocante à composição dos Conselhos de Previdência Social. Num acordo por cima com o ex-ministro Magri, a corrente majoritária na CUT (a Articulação Sindical) indicou cinco nomes para os Conselhos da Previdência e Seguridade e Cadastro Nacional do Trabalhador. E o mais grave: dentre os nomes indicados, dois são aposentados e foram colocados no lugar dos nomes vetados pelo ex-ministro Magri, que representavam a Cobap. Numa reação equivocada, o Congresso da Federação Nacional de Previdenciários (maioria da CUT Pela Base e Convergência Socialista) votou contra a participação nos Conselhos. Posições desse tipo não contribuem para uma real democratização da Previdência e para a luta contra sua privatização (Araújo, 1992:28).

A atuação das entidades de aposentados e pensionistas na Constituinte foi analisada como exemplo de como um grupo articulado em torno de demandas referidas a um conjunto bem delimitado de interesses, que reagem a uma forma de negação de direitos vivenciada coletivamente – a erosão inflacionária dos valores das aposentadorias e pensões –, foi capaz de influir no processo decisório da Previdência. Essa atuação teria se beneficiado do deslocamento da arena de debates em torno da reforma previdenciária para o amplo fórum da Assembléia Constituinte, supostamente “mais permeável a clientelas organizadas” (Melo, 1993).

Essa interpretação põe acento nas oportunidades, meios e fins que condicionam a ação bem-sucedida de um grupo de pressão, mas desconsidera que esse cálculo estratégico e sua eficácia só ganham sentido em função do tema em torno do qual o grupo se organiza e que lhe oferece os contornos de uma “coletividade identificadora” (Pizzorno, 1985). É o tema que o grupo defende ou representa que marca também o tipo de pressão que será feita, que ligações ele permite estabelecer entre os interesses particulares defendidos e outros elementos da estrutura social (Offe 1989: 223-224).⁴² A aposentadoria é um tema privilegiado, sob esses aspectos, pelo potencial inclusivo de sua referência a direitos coletivos: ela não se reporta a um sujeito ou setor social em particular.

A atuação dos aposentados militantes no Congresso Constituinte já mostra também como lhes foi possível compensar suas debilidades organizacionais aproveitando-se das oportunidades de acesso a grupos e arenas-chave de debate e decisão, abertas pela lógica do processo decisório naquela conjuntura (Immergut, 1996; Hochman e Williamson, 1995). Para tanto, valeram-se de uma combinação bem-sucedida de condutas expressivas e instrumentais, características comuns a outras experiências de confronto e negociação dos chamados movimentos populares brasileiros dos anos 70 e 80 com o poder público (Doimo, 1995).

⁴² Segundo Offe, a análise de grupos de interesse deve avançar simultaneamente em três níveis: o da identidade coletiva que o constitui; o da “estrutura de oportunidade” que o faz emergir; e o status político-institucional que desfruta (Offe, 1989: 223-268).

Os episódios em torno da regulamentação dos planos de custeio e benefícios da seguridade social, que deram ensejo a que as lideranças de aposentados discorressem largamente contra a atuação de Luiz Antonio de Medeiros e da emergente Força Sindical, como foi visto nas falas citadas, ilustra a amplitude das tensões, rivalidades e conflitos provocados pela entrada das lideranças sindicais nas arenas de debate e decisão. Esses episódios e suas interpretações dão também uma mostra do superior poder de fogo das lideranças das centrais sindicais e dos grandes sindicatos. Quando estes voltaram a se interessar seriamente em assumir o controle da interlocução oficial sobre as questões relativas à previdência, restringiram bastante o espaço de ação das lideranças de aposentados, embora tenham também contribuído para aumentar mais a visibilidade e a relevância social e política do tema da aposentadoria.

Por aí se verifica também o caráter redutor da interpretação da ação coletiva dos aposentados como grupo de pressão (Melo, 1993). No processo de mobilização em torno da aposentadoria, a pressão foi mudando de grupo; ou melhor, mais grupos passaram a empunhar aquela bandeira.

A construção do movimento político

A Lei 8.213, a nova lei de Benefícios determinava, em seu artigo 154, que os seus dispositivos deveriam ser regulamentados no prazo de sessenta dias após sua publicação, prazo esse que se encerrava em 24 de setembro de 1991. O comando do governo preferiu, porém, envidar esforços para apresentar um plano de reforma da Previdência, começando por transformar o projeto anunciado seis meses antes pelo presidente do INSS, José Arnaldo Rossi, em proposta de emenda constitucional. O ministro Magri e o presidente do INSS foram encarregados de entabular conversações em torno do projeto com lideranças políticas, as centrais sindicais e as organizações empresariais. Na sua “peregrinação pelo convencimento”, Rossi incluiu também as grandes universidades e outras instituições de educação, pesquisa e cultura, buscando apoio nos setores intelectuais e “formadores de opinião” mais resistentes a Collor.

O projeto encontrava resistências no próprio governo, no Ministério da Economia, especialmente em relação à transferência do desconto previdenciário sobre as folhas de pagamento para as notas de faturamento das empresas. Lideranças políticas da oposição também criticavam o ministro Magri por privilegiar o projeto de reforma em detrimento da regulamentação da nova Lei de Custeio e Benefícios.

Mas o principal obstáculo ao projeto governamental acabou vindo de uma polêmica jurídica em torno do reajuste dos benefícios previdenciários – a questão dos 147% – que deu ensejo à ação mais espetacular da mobilização de aposentados e pensionistas e desencadeou a maior crise política até então dentro do governo Collor.

A polêmica jurídica se desencadeou em torno da Portaria 3.485, assinada em 16 de setembro de 1991 pelo ministro Antonio Magri, concedendo reajuste de 147,06% aos aposentados e pensionistas que ganhavam até um salário mínimo e 54,6% para os que ganhassem mais do que um salário. O reajuste de 147,06% seguia o índice aplicado ao salário mínimo em setembro. Já o reajuste de 54,6% foi aplicado com base no artigo 146 das Disposições Transitórias da Lei 8.213, que instituía o Plano de Benefícios da Previdência. Esse artigo dizia que as rendas mensais de benefícios incorporariam, a partir de 1º de setembro de 1991, um abono calculado conforme critérios contidos na Lei 8.178, de 1º de março de 1991 (artigo 9º, §6º, alínea “b”), que correspondia à variação dos preços da cesta básica de março a agosto. Essa Lei, que fazia parte de uma série de medidas de revisão do plano de estabilização econômica voltadas para a desindexação da economia (que ficaram conhecidas como “Plano Collor Dois”), estabeleceria regras de correção de salários, segundo uma tabela baseada na média de salário dos doze meses anteriores, e um mecanismo de concessão de abonos por faixas salariais.

Essa interpretação dos critérios de reajuste dos benefícios de mais de um salário mínimo colidia com o texto do artigo 41, da mesma Lei de Plano de Benefícios, que assegurava a preservação do valor real dos benefícios e estipulava que eles seriam reajustados com base na variação integral de um novo indexador (o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC) calculado pelo IBGE, “nas

mesmas épocas em que o salário mínimo for alterado” (Lei 8.213, artigo 41, incisos I e II). Na argumentação do governo, porém, o primeiro reajuste pelo INPC, conforme as regras do referido artigo, deveria se dar apenas em janeiro de 1992, quando o salário mínimo também seria corrigido. Assim, apegando-se ao texto do artigo 146, o governo entendia que, em setembro de 1991, devia apenas conceder o abono correspondente à variação da cesta básica, no período de março a agosto, aos aposentados e pensionistas que ganhavam mais de um salário mínimo.

Contra essa decisão governamental, sindicatos, entidades de aposentados e advogados da própria justiça federal exploraram diferentes linhas de argumentação. De um lado, contestaram a própria vigência da Lei 8.213 e seus respectivos critérios de reajuste de benefícios. A lei fora sancionada mais de dois meses depois do prazo estipulado na Constituição para a regulamentação dos dispositivos da seguridade social, que se encerrara em 5 de abril de 1991. Em seu favor, o comando do governo brandia o artigo 145 das Disposições Transitórias da referida lei, segundo o qual seus efeitos retroagiriam a 5 de abril. Os oponentes contratacavam com o argumento de que, enquanto o Poder Executivo não regulamentasse a Lei 8.213, os planos prescritos não podiam ser considerados em vigor. Enquanto essa regulamentação não ocorresse, valeria, segundo os oponentes, o artigo 58 das Disposições Transitórias da Constituição, que definia o número de salários mínimos como base de atualização dos benefícios previdenciários até que fossem regulamentados e implantados os novos planos de custeio e benefícios. Esse argumento era reforçado com a observação de que as faixas de salário de contribuição já haviam sido corrigidas em setembro segundo o índice de 147,06%.

Outra linha de argumentação contra o governo, aceitando a vigência dos critérios de reajuste de benefícios constantes da Lei 8.213, reivindicava o aumento de 79,96% correspondente ao INPC integral (medido de março a agosto de 1991). Reforçada por uma reinterpretação do artigo 146 das Disposições Transitórias da referida lei (no qual se apoiava o governo), essa linha se desdobrava em outra reivindicação: os benefícios previdenciários deveriam ter tido, em setembro, não só a incorporação do abono de 54,6%, mas também o INPC integral, o que resultaria

num reajuste devido de 178,2%. Finalmente, as contestações salientavam que, constitucionalmente, as aposentadorias e pensões deveriam ter preservado o valor real da data de concessão (artigo 201, §2º, inciso V), e que apenas o abono de 54,6% não era suficiente para recompor o poder aquisitivo dos benefícios em face do recrudescimento da inflação.

“Vamos entrar com milhares de processos em todo o País”

A batalha jurídica pelos 147% começou em outubro. No dia 8, o presidente da Força Sindical, Luiz Antonio de Medeiros, antecipava-se às entidades de aposentados ao entrar, em nome dos metalúrgicos de São Paulo, com um mandado de segurança junto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), reivindicando que os proventos de todos os aposentados e pensionistas fossem reajustados pela variação do salário mínimo. Dois dias depois, o STJ negava liminar ao mandado de Medeiros. Mas, em 23 de outubro, a Justiça Federal de São Paulo concedeu liminar para ações individuais de aposentados membros da Associação dos Aposentados Metalúrgicos (ligada ao sindicato presidido por Medeiros), que requeriam o reajuste de 147,06%. Em uma das sentenças que julgaram inconstitucional a Portaria de Magri, um juiz acrescentou a seguinte nota:

Pobre é o país que não respeita seus velhos, aposentados por idade avançada ou doença, viúvas e pensionistas, submetendo-os a constrangimentos contínuos e subtraindo-lhes o merecido ócio com o mínimo de dignidade.⁴³

Logo depois, as Justiças Federais do Paraná, do Ceará e de Pernambuco concederam o mesmo percentual para, respectivamente, 2.000 aposentados e pensionistas paranaenses, 400.000 aposentados cearenses e 300.000 pernambucanos. No final do mês, as Justiças Federais do Rio de Janeiro e de Minas Gerais concederam liminares determinando o pagamento dos 147,06% a todos os aposentados e pensionistas daqueles Estados. Em São Paulo, a Justiça Federal acatou ação movida pelo Ministério Público, julgando o mérito da questão e emitindo sentença favorável ao pagamento dos 147% aos aposentados do Estado.

⁴³“Ação favorece 400 mil aposentados”, *Jornal do Brasil*, 26-10-91.

Diante das primeiras sentenças judiciais favoráveis ao pagamento dos 147% a todos os aposentados, o comando do governo passou a anunciar que a Previdência não dispunha de recursos para cobrir o reajuste, pois já fecharia o mês de outubro com elevado déficit. Mas já se manifestavam também os desentendimentos dentro do próprio governo em torno da magnitude desse déficit e seus efeitos. O presidente do INSS previa déficit de um trilhão de cruzeiros até o fim do ano, o que comprometeria inclusive o pagamento do décimo-terceiro salário aos aposentados, enquanto o ministro Magri garantia que o décimo-terceiro seria pago e negava a existência de um “rombo financeiro” na Previdência. O procurador-geral do INSS, por sua vez, emitiu um parecer favorável ao reajuste de 147% a todas as aposentadorias e pensões, contrariando a orientação do consultor-geral da República e entrando em conflito com a equipe econômica do governo Collor.

Entrementes, de 5 a 7 de novembro, era realizado o XII Congresso Nacional da Cobap, em Xerém, município de Duque de Caxias(RJ). As principais lideranças dos aposentados, preocupadas com ameaças de divisão do movimento em face da polêmica atuação das centrais sindicais (da Força Sindical, especialmente, mas não só dela) durante as negociações em torno dos planos de custeio e benefícios e da composição dos conselhos da seguridade e da previdência, concentraram sua ação durante o Congresso sobre os problemas de organização interna, sobretudo para assegurar a composição de uma chapa única à diretoria executiva da Cobap.

Foi notada e comentada a ausência de políticos e de lideranças expressivas do movimento sindical no XII Congresso da Cobap. Em contraste com o congresso anterior, de 1989, realizado às vésperas do primeiro turno das eleições presidenciais e cheio de políticos interessados nos votos dos aposentados, desta feita nenhum parlamentar de expressão se fez presente. A CUT e a CGT enviaram representantes de segundo escalão, a Força Sindical nem isso, apenas faixas e cartazes. Hermeto Dantas, líder da Associação dos Aposentados Metalúrgicos de São Paulo e tratado pelos oponentes como “representante officioso” de Luiz Antonio de Medeiros, comentava discretamente conosco (sempre depois de propalar sua grande amizade e consideração para com o presidente da Força Sindical): *“Parece que o Medeiros quer desqualificar a Cobap, e isso não é nada bom”*.

O clima dos debates estava carregado também pelas tensões dentro da delegação de São Paulo, como relatei já no Capítulo 3. A preocupação em conter as ameaças de “racha” pareceu ter dominado a conduta das principais lideranças durante o XII Congresso, ausentes da maior parte dos debates ocorridos nas comissões temáticas, buscando um acordo para pacificar os partidários de Henos Amorina e os de Osvaldo Lourenço. Com a ausência das principais lideranças, esses debates, aliás, se transformaram em grandes confusões. Vários participantes aproveitavam-se da oportunidade para expressar opiniões e encaminhamentos diversos, sem se importar muito com o que diziam as mesas diretoras. Se para nós era praticamente impossível tomar notas adequadas do que se passava, não fazemos idéia de como os mesários conseguiriam filtrar e organizar o que nos parecia um turbilhão de propostas desencontradas.

A questão dos processos em torno do reajuste de 147% era um assunto muito comentado nas rodas paralelas e nas conversas informais durante o XII Congresso, mas não encontrou muito espaço nos debates formais. O relatório da comissão encarregada da minuta do Programa de Luta recomendava, nas referências ao “campo político”, que se promovessem atos públicos junto ao INSS, Câmaras Municipais, Assembléias Legislativas, praças públicas, com cobertura da imprensa falada e escrita, “visando a adesão de toda a sociedade em defesa dos direitos legítimos dos aposentados e pensionistas”. Nas referências ao “campo associativo-jurídico”, o relatório fazia uma menção geral às perdas nos valores dos benefícios – na qual a questão dos 147% aparecia como uma perda a mais, sem qualquer destaque especial além da circunstância de ser a mais recente – e desenvolvia a interessante observação sobre a relevância estratégica das ações judiciais, por abrirem novas oportunidades de incorporar às associações de base os segmentos de aposentados que recebiam rendimentos mais elevados:

Este recente prejuízo nos reajustes de benefícios vem incorporando as classes com proventos mais altos, que buscam, através das associações, reclamar os prejuízos que sofreram em seus proventos. Por isso, ainda que alimentando esperanças no êxito das liminares, nada impede que se recomende às associações a preparação de ações de ingresso na Justiça com pedidos judiciais, reivindicando as diferenças dos reajustes de setembro (INPC – 79,95% sobre o

abono de 54,6%) e outros direitos como: 84% em março de 90, perda de fevereiro de 90, e direitos anteriores como: defasagem [de 79 a 84], décimo-terceiro de 88 e 89, diferença de junho de 89 e aplicação do artigo 58 do ADCT [Ato das Disposições Constitucionais Transitórias] para os aposentados em todos os meses de maio e novembro a partir do ano de 1983.

Justifica-se ainda a preparação e ingresso judicial de ações de direito, tendo em vista que estas, além de contarem com possível decisão e execução mais rápida, poderão ainda estimular o ingresso paralelo desse novo contingente de aposentados junto às associações, o que sem dúvida as fortalecerá. Para tanto, nas assembléias deve-se esclarecer sobre ações políticas, jurídicas e organizativas.

Ainda neste momento, apesar da comoção que causava, a questão dos 147% aparecia como mais uma batalha a ser travada na Justiça pela recuperação do valor dos benefícios previdenciários. A campanha política sugerida no Plano de Lutas do XII Congresso em relação aos 147% não era diferente das recomendações feitas em outras oportunidades: assembléias, passeatas, manifestações de protesto em praças públicas, concentrações diante de agências do INSS, caravanas a Brasília, todas essas formas de protesto e divulgação da luta dos aposentados e pensionistas constavam dos anais dos congressos da Cobap e da Federação de São Paulo a cada luta que a mobilização travava desde, pelo menos, 1985. No final do XII Congresso, uma tentativa tardia de organizar uma passeata no centro do Rio de Janeiro não obteve adesão da maioria dos participantes que ainda tinham de enfrentar uma longa viagem de ônibus, de volta para casa.

Houve participantes que criticaram a pouca importância dada no XII Congresso à questão dos 147%. Por exemplo, nesta entrevista coletiva com vários membros de associações de aposentados e pensionistas de Minas Gerais:

P. – Teve alguma coisa que vocês acham que teria sido esquecida, que não foi discutida neste Congresso?

Fausto Drummond – *Acho que uma coisa que não discutimos muito é a questão dos 147%.*

Sonia Barbosa —. *Esperávamos mais deste congresso, principalmente em relação aos 147%. Isso foi muito pouco debatido, e as pensionistas também esperavam ter mais, as que ficaram viúvas de abril pra cá vão ter 90%, e as outras vão ter só 60%, e isso também não foi debatido neste congresso.*

Manoel Pinho — *O congresso aqui no Rio de Janeiro teve uma expectativa equilibrada, mas esperávamos participação maior dos companheiros aposentados para que pudessem expressar aquilo que o aposentado necessita na atualidade. Isso faltou, o 147%, e muitas matérias aprovadas em plenária não foram adequadas às questões do aposentado no momento. (...) Nossa associação [de Aposentados da Usiminas] foi fundada há tempos, mas estava um pouco desativada em virtude da diretoria anterior não ser muito ativa. Agora reformulamos, fizemos um congresso muito bom da Federação de Aposentados e Pensionistas de Minas Gerais, onde saímos com muitas propostas para que nossa luta seja vitoriosa, principalmente em relação a esses abusos que o governo tem feito contra nós. Hoje estamos aqui para mostrar ao governo que não estamos podres, estamos na luta e não estamos querendo nada além de nossos direitos adquiridos em anos de serviço (...) Acredito que se o governo tiver sensibilidade atenderá nossas reivindicações, que são pagar os 147% e o direito que nós já ganhamos e que o governo não pagou, que é o INPC que somado daria um percentual de 178%. Agora, nossa Federação é ativa, fizemos diversas manifestações em Belo Horizonte e estamos aqui para pressionar o governo. Aqui tem propostas para imos para a avenida Rio Branco pressionar o governo com uma passeata amanhã, se Deus quiser!*

A questão dos 147% teve um encaminhamento jurídico, o que reforçava as associações, mas ainda não a promovia como foco de protesto público. Porém, se a passeata geral no centro do Rio teve pouca gente e mínima repercussão, nas semanas seguintes manifestações bem mais visíveis, não só no Rio e em São Paulo, mas em várias outras capitais.

A procuradoria geral do INSS requereu a centralização no STJ das ações reivindicando os 147%, enquanto a Justiça Federal de São Paulo exigia do

superintendente regional do INSS explicações sobre o descumprimento da liminar que determinava o pagamento do reajuste aos aposentados.

Na tarde de quarta-feira, 13 de novembro, um dia antes de vencer o prazo para as explicações do superintendente do INSS de São Paulo, acontecia no centro da cidade um ato público da Federação de Aposentados e Pensionistas pelo pagamento dos 147% a todos os aposentados. No habitual palanque da Praça da Sé, representantes de associações faziam pequenos discursos para uma platéia de trezentas pessoas, que ia aumentando aos poucos. O orador final, também como de hábito, foi o presidente da Federação, Henos Amorina, que fez muitas críticas à *"tentativa de privatização da Previdência"* e reclamou da *"dispersão"* e *"despolitização"* dos aposentados, por ajudarem a eleger deputados, *"como Faria de Sá e Delfim Netto"*, que *"não são nossos representantes"*. *"Onde estão esses deputados agora?"*, bradava Henos, com grande efeito retórico. Henos continuava com críticas a Collor, *"que prometeu justiça aos aposentados na campanha e agora que assumiu vive nos roubando"*. Depois do exaltado discurso de Henos, os manifestantes decidiram seguir em passeata até da Praça da República. Vieram dois carros de som, um da CUT, com alguns manifestantes mais jovens e muitas bandeiras, e outro da Força Sindical. Os manifestantes saíram pela lateral da igreja da Sé, em direção à Praça João Mendes, passaram diante do Fórum, do Palácio da Justiça e do Corpo de Bombeiros, saudaram os *"trabalhadores da Justiça"* e *"os bravos soldados do fogo"* e receberam em troca muitos aplausos. Tomaram depois as estreitas ruas Roberto Simonsen e Venceslau Brás e retornaram à Sé, tendo ocupado por alguns momentos a fachada do prédio da Caixa Econômica Federal. O carro da CUT, mais animado, puxava diversas palavras de ordem contra Collor e Magri entremeadas por cançõezinhas, uma delas com um refrão insistente: *Tem muita gente por aí passando fome?/Bem feito! Quem mandou votar no homem?* Atrás, o carro da Força Sindical, mais discreto, também puxava palavras de ordem contra Magri. Lideranças dos aposentados nos dois carros e a pé despertavam reações entusiasmadas no público quando bradavam ao megafone que Collor era um *"moleque"* que *"precisava de um corretivo"* para *"aprender a respeitar quem trabalhou e construiu este País"*. Aplausos, manifestações de apoio, papéis picados

vindo das janelas, fotografias tiradas nas escadarias do prédio da Caixa e acompanhamento em coro das palavras de ordem que pediam “*mais respeito aos aposentados e às pensionistas do Brasil*”.⁴⁴

À noite, alguns telejornais locais levaram ao ar uma rápida entrevista com Henos Amorina. Agora não era o orador inflamado, mas o senhor ponderado quem explicava aos telespectadores de maneira simples e direta os motivos da manifestação:

*Os aposentados e as pensionistas vieram aqui em praça pública fazer esta manifestação para que o governo federal tenha sensibilidade e nos pague os 147%. Se isso não for feito, vamos entrar com milhares de processos individualmente em todo o País. Mas eu acredito que o governo vai ler com calma o que diz a Constituição e a Lei do Plano de Benefícios e vai perceber que o reajuste é inevitável.*⁴⁵

Se não tinham poder de greve, os aposentados ameaçavam paralisar a Justiça, entulhando-a de processos demandando o pagamento do reajuste dos 147%. E passariam a contar com aliados poderosos no judiciário, do Ministério Público ao Superior Tribunal de Justiça.

Aposentados ganham, mas não levam

No mesmo dia 13 de novembro, o subprocurador da República e o INSS entravam no STJ com pedido de cassação das liminares concedidas pelas justiças regionais em favor do pagamento do reajuste de 147%. Mas, seis dias depois, a Justiça Federal de Brasília, baseada em ação proposta pelo Ministério Público, concedeu liminar a favor do reajuste para todos os aposentados e pensionistas do País, suspendendo os efeitos da Portaria 3.485. Essa decisão ganhou destaque nos editoriais e manchetes de grandes jornais do País – o *Jornal da Tarde*, de São Paulo, ligado ao tradicional e conservador matutino *O Estado de S. Paulo*,

⁴⁴ Essa era a referência explícita de gênero no movimento, em que predominava o ethos masculino, dos aposentados “provedores” e “lutadores”, secundados pelas mulheres tratadas como se fossem apenas as viúvas de trabalhadores, isto é, “pensionistas”, que engrossavam a mobilização.

⁴⁵ Declarações de Henos Amorina no “Jornal de São Paulo”, TV Bandeirantes, edição de 13-11-91. Transcrições minhas (JAS).

estampou em sua manchete principal: “Conquistados os 147%: Aposentados derrotam governo”.

O governo Collor recorreu ao STF, alegando que a Previdência encontrava-se em virtual falência, e para honrar o reajuste seria preciso apelar ao Tesouro Nacional e à emissão de moeda. O conselheiro-geral da República falou em uma “orquestração” a favor dos aposentados contra a Previdência e lamentou que o assunto fosse tratado “de maneira emocional na Justiça por parentes e amigos e aposentados, e quase todo mundo tem esse tipo de ligação”.⁴⁶ Começava também a onda de discursos apocalípticos e desencontrados de representantes do governo sobre as contas da Previdência. O ministro da Economia, Marcílio Marques Moreira, estimou que o impacto do reajuste de 147% seria, em 1992, de “aproximadamente 6 bilhões de dólares”, o que, segundo sua avaliação, iria comprometer os esforços do governo em reduzir a inflação e o gasto público e pôr em risco os compromissos com o Fundo Monetário Internacional (FMI).⁴⁷ Depois dessas declarações, o ministro ameaçou elevar as contribuições ao INSS.⁴⁸ O presidente Collor concedeu entrevista coletiva em 21 de novembro, afirmando que a Previdência para poderia arcar com o pagamento, sob pena de inviabilizar-se “num futuro muito próximo”.⁴⁹ O ministro da Justiça, Jarbas Passarinho, declarou a parlamentares que a Previdência já estava com um déficit de 1 trilhão de cruzeiros, sem contar com a despesa adicional para conceder os 147%.⁵⁰

Em 26 de novembro, o Tribunal Federal Regional de Brasília suspendeu a liminar da Justiça Federal de Brasília, mas sem julgar o mérito da questão, mantendo assim as liminares favoráveis aos aposentados concedidas pelos tribunais regionais. Em 2 de dezembro, os pagamentos nos Estados foram suspensos temporariamente por decisão do STJ, em 2 de dezembro, até o julgamento do mérito. Em 17 de dezembro, porém, o STJ acatou dois mandados de

⁴⁶ “INSS, a guerra judicial continua”, *O Estado de S. Paulo*, 21-11-91; “Liminar não vale para o país, diz consultor”, *Folha de S. Paulo*, 21-11-91.

⁴⁷ “Gasto com benefícios pode crescer US\$ 6 bi”, *Folha de S. Paulo*, 21-11-91.

⁴⁸ “Marcílio ameaça elevar contribuição ao INSS”; “Ministro faz terrorismo com gastos, diz deputado”, *Folha de S. Paulo*, 22-11-91.

⁴⁹ “Collor: Previdência quebra com os 147%”, *O Estado de S. Paulo*, 22-11-91.

⁵⁰ “O tamanho do buraco”, *Jornal da Tarde* (SP) 25-11-91, editorial.

segurança – da Associação dos Aposentados e Pensionistas de Brasília e do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo –, concedendo novamente os 147% a todos os aposentados do País. Em 23 de dezembro, o presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu esta última liminar do STJ, alegando “grave lesão à economia pública”,⁵¹ mas adiando o julgamento do mérito para fevereiro de 1992, de modo que a decisão não impedia a execução das liminares ou, como era o caso de São Paulo, das sentenças já expedidas pelos tribunais regionais. No mesmo dia, Collor fez um discurso de meia hora em cadeia de rádio e televisão para apresentar os pontos básicos de uma “agenda para o consenso”. Em 28 de dezembro, em entrevista coletiva na Associação Comercial do Rio de Janeiro, o ministro Marcílio Marques Moreira reafirmou que o governo não teria dinheiro para pagar os 147%, a não ser que fossem aumentadas as contribuições à Previdência. Segundo declaração do ministro, reproduzida nos principais jornais do País, “não adianta pedir uma laranja a quem não tem para dar”.

No entanto, muitos juízes federais entendiam que “argumentos financeiros e econômicos não são argumentos jurídicos”. Na mesma data em que o ministro da Economia tentava ser didático ao expor as dificuldades contábeis da Previdência, a Justiça Federal de São Paulo confirmava a procedência da ação impetrada em setembro pelo Ministério Público em nome dos aposentados e pensionistas, ordenava o pagamento dos 147% a todos os beneficiários, com correção monetária e retroativo a 1º de setembro de 1991, e dava prazo de 48 horas para que o INSS anunciasse as datas de pagamento do reajuste, sob pena de bloquear as contas do órgão. Um pequeno, mas animado grupo de militantes da Federação de Aposentados São Paulo comemorou a decisão em frente ao Foro da Justiça Federal, na avenida Paulista, onde havia montado vigília. Na ocasião, posando ao lado dos aposentados como advogado da Federação, dando entrevistas à imprensa e ameaçando o INSS com o bloqueio de seus bens, estava o deputado Faria de Sá, já então líder do PRN de Collor na Câmara Federal.

⁵¹ “Presidente do Supremo suspende pagamento de 147% a aposentados”, *Folha de S. Paulo*, 24-12-91; “STF suspende pagamento de reajuste dos aposentados”, *Jornal do Brasil*, 24-12-91.

No primeiro dia útil do ano (2 de janeiro de 1992), o grupo de ativistas da Federação de Aposentados, de novo concentrados à porta do Foro da Justiça Federal em São Paulo, eram surpreendidos com a informação de que a Justiça adiará para o dia 17 o início dos pagamentos dos 147% no Estado, graças a um acordo negociado pelo deputado Faria de Sá, que atuara como assistente do processo e porta-voz dos aposentados. Ao saberem do adiamento, os aposentados vaiaram e xingaram Faria de Sá. Henos Amorina explicou em público que a Federação precisava com urgência de um advogado habilitado para atuar como auxiliar da procuradoria junto ao Ministério Público, e Faria de Sá fora o único que se apresentara – mas que isso “não lhe dava o direito de tomar decisões sem nos consultar”. A atuação de Faria de Sá também foi publicamente criticada na ocasião por Luiz Antonio de Medeiros e os representantes da Associação de Aposentados Metalúrgicos de São Paulo.⁵²

Enquanto o pagamento do reajuste era adiado em São Paulo, a Justiça Federal do Rio de Janeiro determinava o início do pagamento do reajuste para os aposentados fluminenses em 7 de janeiro. Nessa data, os jornais estampavam que o ministro do STF novamente declarava-se incompetente para revogar a decisão do juiz federal no Rio. O pagamento no Rio começou efetivamente no dia 7, mas houve atrasos na emissão dos carnês pelo INSS e só uma minoria de beneficiários conseguiu receber. Nesse dia, mais de 100 aposentados paulistas fizeram outra manifestação de protesto na porta da sede da Justiça Federal na avenida Paulista, aguardando o julgamento de recurso contra a prorrogação do pagamento dos 147%. Ao mesmo tempo, as Justiças Federais do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina determinavam o pagamento imediato dos 147% com base nas liminares concedidas anteriormente. Em vários outros Estados (Minas Gerais, Paraná, Bahia, Pernambuco, Amazonas, Pará, Mato Grosso), a batalha jurídica prosseguia. Juízes ameaçaram prender superintendentes regionais do INSS, e o próprio presidente do instituto, José Arnaldo Rossi, passou a andar com um *habeas-corpus* preventivo. O início dos pagamentos do 147% no Rio recebeu grande destaque na mídia. Ficou

⁵² “INSS ganha mais tempo na guerra dos 147%”, *O Estado de S. Paulo*, 3-1-92; “Aposentados de São Paulo têm nova data para receber”, *Folha de S. Paulo*, 3-1-92; “Deputado age e perde pontos”, *O Estado de S. Paulo*, 4-1-92.

emblemática a imagem do aposentado carioca Manoel Aranha de Carvalho, então com 75 anos, em frente de uma agência da Caixa Economia Federal, beijando as cédulas correspondentes aos 370 mil cruzeiros atrasados que acabara de receber, convidando os funcionários da agência para “uma festa” e declarando ironicamente que iria “aplicar o resto do dinheiro na Bolsa de Valores”.⁵³

“Caras enrugadas” nas ruas e na mídia

A virada do ano de 1992 trouxe a intensificação da mobilização dos aposentados e pensionistas pelo apagamento do reajuste, bem como da cobertura do processo na mídia em geral. Nos telejornais, o assunto passou dos noticiários locais para as manchetes das edições nacionais. Emissoras de TV, jornais e revistas dedicavam mais tempo e espaço ao assunto, apresentando matérias invariavelmente ilustradas não só com imagens de aposentados idosos nas filas diante de agências bancárias e do INSS, mas também em suas crescentes manifestações de protesto. O tom de crítica ao governo também se foi acentuando, principalmente na mídia impressa, que fez do ministro Antonio Rogério Magri seu alvo principal.

Pode-se dizer que, de modo geral, a mídia não questionava a justeza da reivindicação dos aposentados, sob os aspectos contratual e moral. Em sua coluna na revista *Veja*, o jornalista Elio Gaspari manifestou de forma exemplar esse ponto de vista:

Só uma pessoa que dispensou a capacidade de envergonhar-se é capaz de acreditar que os aposentados sejam parte de um problema. Durante várias décadas, eles foram a própria solução, trabalharam, pagaram suas contribuições à Previdência e, de acordo com o contrato, querem receber o benefício que compraram. Querem o que é deles.⁵⁴

As ponderações ficavam por conta da aparente incapacidade financeira de a Previdência arcar com as despesas acarretadas pelo reajuste. Mas os números oficiais fornecidos pelo governo não eram recebidos nem divulgados sem

⁵³ “Pagamento já começou. No Rio”, *Jornal da Tarde* (SP), 8-1-92; “Dinheiro é recebido até com beijos no Rio”, *Folha de S. Paulo*, 8-1-92.

⁵⁴ *Veja*, 25-12-91.

desconfiança. Ao longo de janeiro de 1992, diante das desencontradas informações vindas de fontes governamentais, essa desconfiança até mesmo aumentou.

Tomemos como exemplo a revista *Veja*. O semanário tratou a questão dos 147% como o principal assunto do noticiário político nacional, nas suas duas primeiras edições de 1992. Na primeira edição, de 1-1-92, o título da matéria, de duas páginas, era “A charada dos velhos”, com a chamada: “Para que a Previdência não entre em colapso, milhões de aposentados e pensionistas rompem o Ano-Novo sem o reajuste de 147%”. O texto tratava da decisão do presidente do Supremo Tribunal Federal de suspender o pagamento dos reajustes de 147%, apresentando, de um lado, os aposentados como vítimas – “maltratados sistematicamente pela Previdência com proventos de fome” – e ressaltando, de outro, as “contas assustadoras” enviadas pelo INSS ao presidente do STF, segundo as quais a Previdência teria de desembolsar 1 bilhão de dólares para o pagamento imediato dos 147%, e mais 4,4 bilhões de dólares no ano seguinte, para fazer frente ao reajuste. A matéria incluía uma imagem de uma fila de aposentados diante de uma agência do INSS espalhando-se pela calçada, e outra de pacientes idosos no corredor de um hospital paulista.

Na segunda edição do ano de *Veja*, de 8-1-92, a cobertura do assunto se ampliou. O box da seção “Carta ao Leitor”, que fazia as vezes de editorial da revista, aparecia com o título “A dura realidade do aposentado no Brasil”, e sua frase inicial era a seguinte: “Para quem imaginava que já eram mais do que suficientes os problemas do menor abandonado, estão aí, em desfile diário, as dificuldades do velho maltratado”. A matéria agora ocupava quatro páginas, tendo como título “Maiores abandonados”, e a seguinte chamada: “O conflito pelo reajuste de 147% nas aposentadorias mostra que a Previdência está sendo destruída por mazelas históricas e inépcias do governo Collor”. A imagem principal agora era de aposentados aglomerados na porta da Justiça Federal de São Paulo. O texto destacava que os aposentados “parecem inofensivos, mas na semana passada ameaçaram mandar para a cadeia as autoridades responsáveis pelo pagamento de suas pensões, que se recusavam a cumprir a determinação da Justiça de lhes pagar um reajuste de 147%”. A matéria responsabilizava o ministro Antonio Rogério

Magri por não ter providenciado o referendo junto ao Congresso dos recursos do Finsocial para a Previdência – “que dariam para pagar não um, mas dois reajustes de 147%” – e trazia diferentes histórias das dificuldades vividas por aposentados, além de opiniões de juristas que questionavam a argumentação governamental de falta de recursos, salientando que o problema principal da Previdência era “a irresponsabilidade dos administradores”. Na segunda página, havia um box com o título “Aposentadoria imexível”, com duras críticas ao ministro Antonio Rogério Magri, que mencionava as condições privilegiadas de sua futura aposentadoria como funcionário da Eletropaulo, e o chamava de “ministro das pensões indignas do INSS”. Ilustrava o box uma foto de Magri abrindo uma garrafa de champanhe na sala de seu apartamento funcional em Brasília, com a legenda: “Magri no *réveillon*: longe da confusão”. Na terceira página, quatro fotografias de aposentados apareciam dispostas em pares, no alto e embaixo da terceira página, representando aposentados de baixa renda e de renda média, três dos quais permaneciam trabalhando para complementar os rendimentos de aposentadoria.⁵⁵

Ao longo de janeiro de 1992, a imprensa contribuiu para a revelação de certos personagens que influenciaram atitudes mais críticas em relação ao governo e reforçaram o apoio aos aposentados. Uma matéria marcante, nesse aspecto, foi a entrevista do jornalista César Nogueira, publicada na *Folha de S. Paulo*, com pai do ministro Magri, Antonio Magri, na época com 85 anos, que vivia na Praia Grande (SP), recebendo uma aposentadoria pouco superior a dois salários mínimos. A matéria, repetindo o título “Maior abandonado” usado antes por *Veja*, teve grande impacto e mostrou algumas das peças de resistência do discurso do movimento de aposentados sendo repetidas pelo pai do próprio ministro-sindicalista. Abaixo, alguns trechos da matéria, em que Magri pai reclamava que não via o filho ministro há muito tempo e afirmava que os aposentados estavam “esquecidos” e a aposentadoria era “uma novela”.

“Os aposentados são uma classe esquecida”. O desabafo é de Antonio Magri. Não o ministro da Previdência e do Trabalho, Antonio Rogério Magri, responsável

⁵⁵ “A charada dos velhos”, *Veja*, 1-1-92, p.32-33; “Majores abandonados”, *Veja*, 8-1-92, p.18-21.

pela sorte e pelos contracheques de 12 milhões de brasileiros que deixaram a ativa, mas de seu pai, carpinteiro aposentado pela antiga Light.

Antonio fala do esquecimento em relação aos aposentados como parte de seu drama pessoal. Aos 85 anos, viúvo, com problemas cardíacos, ele vive solitariamente numa praia do litoral sul paulista – o balneário Flórida, na Praia Grande –, onde sua residência pode ser um quarto de pensão, um apartamento da colônia de férias dos eletricitários ou a casa de veraneio de um de seus filhos. “Estou indignado”, diz seu Antonio. “Há mais de três meses não vejo o Magri”. O ministro que em maio do ano passado afirmou que cachorros “também são seres humanos” – depois de ser flagrado usando um carro oficial para levar sua cadela ao veterinário –, esteve com o pai pela última vez, por uma hora apenas, em outubro. “Foi no aniversário dele”, lembra seu Antonio. (...)

O aposentado deixou seu cargo de carpinteiro na Light em 1965, após 30 anos de trabalho, e diz não saber ao certo quanto ganha – “uns 90 ou 100 mil cruzeiros”. (...) “Minha nora recebe por mim. Quando preciso de alguma coisa, eu peço”. (...)

Quando o assunto é o reajuste de 147% para as aposentadorias, contra o qual o ministro Magri vem se batendo nos últimos meses, ele é duro com o governo: “A aposentadoria é uma novela. Agora, vamos ver o último capítulo e, depois, o vale a pena ver de novo. Os políticos, o governo, todo mundo fala, mas ninguém faz nada pelos aposentados. Eu só acredito (no reajuste) quando estiver no bolso.”⁵⁶

Fotografias de Magri pai, caminhando abatido pela praia, ilustraram essa matéria⁵⁷ e foram reproduzidas na edição seguinte de *Veja* (15-1-92), em matéria que destacava as ameaças do ministro Magri de atrasar o pagamento de aposentados e pensionistas caso não se aprovasse um aumento nas contribuições à Previdência. Esse texto encerrava com a apresentação do pai do ministro como “um símbolo dos aposentados”:

Um dos ameaçados pelo ministro é um senhor de 85 anos, viúvo, que mora de favor num pequeno apartamento da colônia de férias do Sindicato dos Eletricitários de São Paulo, na Praia Grande, no litoral paulista. Ironicamente, Antonio Magri, pai do ministro, pode ser aposentado como um símbolo dos

⁵⁶ César Nogueira, “Aposentados estão esquecidos, afirma pai do ministro Magri”. *Folha de S. Paulo*, 8-1-92.

⁵⁷ Na edição do dia seguinte, Magri aparecia em foto sorridente, dizendo que o pai havia “exagerado” e que era o filho que “mais cuidava” do pai. *Folha de S. Paulo*, 9-1-92, p.11.

aposentados. Ele ganha 100 mil cruzeiros por mês e reclama que o ministro, seu filho, não lhe dá nenhuma atenção.⁵⁸

O comando do governo, “encostado contra a parede”,⁵⁹ acusou o golpe traduzido nessas expressões da opinião pública. Já no começo de janeiro, em reunião com os ministros da Economia e do Trabalho e Previdência, o ministro da Justiça, Jarbas Passarinho, se queixara da imprensa, que mostrava os aposentados como “vítimas” enquanto “o governo parece que é cruel e não quer pagar”.⁶⁰ Uma primeira reação no campo da propaganda foi uma campanha de publicidade paga pelo INSS, estrelada pelo ator Gianfrancesco Guarnieri,⁶¹ que divulgava um convênio que permitia às agências do Correio receberem pedidos de aposentadoria ou revisão de benefícios e afirmava que “o governo Collor devolveu a dignidade dos aposentados”. Parte da imprensa divulgou os custos da campanha, ressaltando que o dinheiro gasto poderia ser usado no pagamento dos 147%.⁶² Após a divulgação dos custos, a campanha saiu do ar. Outra propaganda, que apresentava o rosto sorridente de um senhor idoso como exemplo de que “o brasileiro aposentado teve a sua dignidade resgatada”, foi igualmente desmoralizada depois que a imprensa divulgou que o homem em questão era um fotógrafo lambe-lambe não aposentado, que declarou ter sido filmado sem saber para quê e sem receber cachê.⁶³

Em 7 de janeiro, o presidente Collor fez mais um pronunciamento sobre os 147%, em cadeia de rádio e TV no horário nobre, apresentando gráficos para demonstrar que a concessão do reajuste de 147% acarretaria “um brutal aumento nas despesas, despesas essas da ordem de Cr\$ 11 trilhões, despesas para as quais não existem receitas previstas ou autorizadas”. Collor tentou ressaltar que

⁵⁸ “O governo afia a faca”, *Veja*, 15-1-92, p.25.

⁵⁹ “Maiores abandonados”, *Veja*, 8-1-92, p.18.

⁶⁰ “Ministros, preocupados, já avaliam custos. E culpam a imprensa”. *O Estado de S. Paulo*, 4-1-92.

⁶¹ A participação de Guarnieri no comercial da Previdência causou espécie em alguns setores, em virtude das conhecidas posições políticas de esquerda do ator. Dias depois, o jovem ator Ângelo Antonio, que na época fazia grande sucesso numa novela de TV vivendo o personagem Beija-Flor – um rapaz pobre que subira na vida honestamente – declarou que tinha recusado uma proposta anteriormente feita a ele de participar do mesmo comercial, alegando que “é um absurdo como os idosos são tratados neste país” (*Folha de S. Paulo*, 17-1-92, “Beija-Flor se recusa a participar de comercial na TV sobre o INSS”).

⁶² “Previdência gasta Cr\$ 600 milhões em comercial”, *Folha de S. Paulo*, 3-1-92.

⁶³ “Propaganda do INSS usa falso aposentado”, *Folha de S. Paulo*, 15-1-92.

os reajustes beneficiavam “apenas 2,5 milhões do total de quase 13 milhões que recebem a aposentadoria pelo INSS”, parcela onde estariam “aqueles que recebem as melhores aposentadorias”, para concluir que “o atendimento dessa reivindicação pode prejudicar os outros 10 milhões de aposentados e também toda a população brasileira que se utiliza dos serviços de saúde providos ou custeados pelo Inamps”.⁶⁴ Por fim, Collor anunciava a convocação extraordinária do Congresso Nacional para apreciar novo projeto de lei que pretendia aumentar a carga de contribuições de trabalhadores e empresas para a Previdência, fazer com que aposentados passassem a contribuir com 7% de seus proventos para a Previdência e postergar por 24 meses o pagamento dos 147%. Acrescentou-se depois a informação de que o governo tinha pressa em solucionar a questão do pagamento dos 147% para não pôr em risco a aprovação do programa de ajuste econômico em negociação com o FMI.⁶⁵ Foi veiculado inclusive que a missão brasileira deslocada a Washington teria garantido ao FMI que não pagaria o reajuste de 147% aos aposentados, mesmo que fosse preciso desrespeitar a decisão da Justiça.⁶⁶

Na imprensa, o projeto de Collor foi recebido como uma proposta de “empurrar para as empresas, trabalhadores e aposentados o custo do reajuste da Previdência”⁶⁷ e um meio de o governo “aproveitar o pretexto dos 147% de reajuste nas aposentadorias para colocar na fatura uma despesa que é o resultado da anarquia instalada na Previdência”.⁶⁸ Nos depoimentos reproduzidos pela *Folha de S. Paulo* a título de “repercussão” da proposta de Collor, apareciam, ao lado de falas de juristas e políticos, declarações críticas semelhantes do presidente da CUT, Vicente Paulo da Silva, e do vice-presidente da Força Sindical, Paulo Pereira da Silva, contra uma “contribuição que não se sabe onde vai parar”. Também havia uma declaração de Hermeto Dantas, liderança da Associação dos Aposentados Metalúrgicos de São Paulo:

⁶⁴ Trechos extraídos da íntegra do pronunciamento do presidente Collor reproduzido nos jornais do dia seguinte. Cf., entre outros, *Folha de S. Paulo*, 8-1-92, 1º caderno, p. 5 e *Jornal da Tarde* (SP), 8-1-92, p. 6.

⁶⁵ “Pressa é para não pôr em risco negociação com o FMI”, *O Estado de S. Paulo*, 9-1-92.

⁶⁶ “Governo diz ao FMI que não paga os 147%”, *Folha de S. Paulo*, 19-1-92.

⁶⁷ “Presidente quer que sociedade pague 147%”, *Folha de S. Paulo*, 8-1-92.

⁶⁸ “O governo afia a faca”, *Veja*, 15-1-92.

Não acredito que o Congresso tenha a estupidez de aprovar um projeto dessa natureza, capaz de fazer os aposentados esperarem 24 meses para receber o reajuste de 147%. Queremos uma auditoria na Previdência.⁶⁹

Em entrevista à *Folha de S. Paulo*, Collor reforçava a necessidade de uma reforma aumentando as contribuições e adiando o pagamento dos 147%, argumentando que de outra forma se estaria “caminhando para a inviabilização total do sistema previdenciário nacional”.⁷⁰ Em entrevista ao *Jornal da Tarde*, o presidente do INSS defendia-se da aparente contradição de propor um aumento nas contribuições previdenciárias depois de ter anunciado um projeto de reforma da Previdência que eliminava contribuições sobre a folha de salários, alegando uma situação de emergência financeira, causada pelos 147%. O presidente do INSS anunciava também a disposição de ter de volta os reajustes pagos para alguns segurados no Rio de Janeiro. Alguns trechos dessa entrevista merecem ser reproduzidos, pelo tom surpreendentemente franco e pouco “político” do então presidente do INSS:

Repórter – O senhor anunciou uma reforma da Previdência segundo a qual a alíquota do trabalhador seria zero, e agora envia ao Congresso um projeto que aumenta as contribuições dos assalariados e empregadores. Não é o contrário da reforma que disse que faria?

Rossi – Não, não. Eu continuo em busca da reforma, esse é meu objetivo, mas teve essa desgraça dos 147% de aumento dos aposentados tornados definitivos e é necessário cobrir os gastos. É como a tese da caixa d’água, você não pode dar vazão a um determinado nível de água sem a contrapartida do ingresso do líquido. Se sai e não entra, a caixa seca.

Repórter – Mas isso não trai o espírito da reforma?

Rossi – Num primeiro momento pode-se ter essa imagem, mas é um equívoco. Acho que a reforma será feita, mas a prioridade agora é cobrir o rombo dos 147%. Um rombo que só no Rio de Janeiro custará um total de Cr\$160 bilhões. Nós estamos esperando o julgamento do mérito do Supremo Tribunal Federal, e esperamos ganhar essa parada. Aí, eu quero avisar que vou buscar de volta este dinheiro que os aposentados estão levando. (...)

⁶⁹ “Presidente quer que a sociedade pague 147%”, *Folha de S. Paulo*, 8-1-91.

⁷⁰ “Collor quer abrir contas da Previdência”, *Folha de S. Paulo*, 11-1-92.

Repórter – Isso não é ser muito cruel com os velhinhos?

Rossi – Não são tão velhinhos assim esses que ganharam os 147% de aumento e todos os que recebem mais de um salário. É preciso lembrar que o custo desse aumento é de 11 trilhões, a metade do esforço fiscal do governo. Ora, não dá para bancar isto sem cobrar dos assalariados.(...)

Repórter – E as fraudes? Isto não possibilitaria reduzir as contas dos contribuintes?

Rossi – Este negócio de fraude é um grande mito. Ela é grande, é extensa, mas é um mito. Estamos punindo e com auditoria do Banco do Brasil, do Tribunal de Contas da União, com “n” auditorias. O que eu quero dizer, porém, é que a fraude é da sociedade brasileira. É aquele negócio do Cazuza, do Brasil mostra sua cara.⁷¹

Enquanto isso, em 10 de janeiro, ganhava destaque a morte de um aposentado no Rio de Janeiro, na fila de uma agência bancária onde pretendia receber os 147%. Ele sofreu um infarto fulminante, por volta do meio-dia, e não teve tempo de ser atendido. O corpo do segurado permaneceu na agência a tarde toda, à espera de um médico para assinar o atestado de óbito e, segundo a imprensa, nenhum funcionário do INSS comparecera ao local. As declarações do superintendente do INSS do Rio, reproduzidas em reportagens de TV à noite e nos jornais do dia seguinte contribuíram para aumentar a carga dramática do episódio:

Morrer faz parte da vida. Assim como ele morreu na fila, poderia morrer em casa. A responsabilidade é dos próprios aposentados, que querem ir todos ao mesmo tempo ver a cor do dinheiro. São velhos, doentes e estressados.⁷²

O projeto governamental de aumento das contribuições passou a sofrer ataques de vários flancos. Juristas questionavam a constitucionalidade da medida que impunha contribuição previdenciária aos aposentados e pensionistas, enquanto vários periódicos traziam extensas matérias com tabelas e gráficos dando conta da existência de fundos na Previdência para cobrir o reajuste dos

⁷¹ Vanda Célia, “Arnaldo Rossi avisa: ‘Vou buscar os 147% de volta’”. *Jornal da Tarde* (SP), 9-1-92.

⁷² Declarações reproduzidas em “Aposentado morre na fila”, *O Estado de S. Paulo*, 11-1-92. Sobre as repercussões, “Revolta e emoção no sepultamento de Waldomiro”, *O Estado de S. Paulo*, 12-1-92.

147% e enfatizando a má gestão dos recursos do INSS.⁷³ Começam a obter espaço também propostas alternativas, como a do deputado Antonio Britto, do PMDB, que sugeriu a unificação das fontes de financiamento do INSS, a redução de certos benefícios e a formação de uma comissão nacional, com parlamentares, trabalhadores e representantes governamentais, para estudar a reforma do sistema previdenciário.

O projeto do governo acabou derrotado por decisão dos líderes partidários e não seguiu tramitação na Câmara. Em seu lugar, os parlamentares sugeriram que, caso fossem confirmados os números do governo dando conta do rombo financeiro da Previdência, este fosse coberto com remanejamento de orçamento ou crédito suplementar. O presidente Collor reagiu com um discurso dramático em que pedia “solidariedade” ao Congresso, defendia o parlamentarismo e advertia que “a extensão desse pagamento [dos 147%] fará com que de uma vez por todas fique sepultada a Previdência Social em nosso país”.⁷⁴ Mas as tentativas do governo de recuperar seu projeto junto aos parlamentares – mesmo baixando as estimativas de rombo, dos 11 trilhões anunciados para 8 trilhões, não surtiram o efeito pretendido.

No dia 15 de janeiro, aposentados e pensionistas de São Paulo realizaram uma assembléia para organizar uma manifestação no dia 17, data prevista para o início do pagamento dos 147% no Estado, e ameaçavam invadir a superintendência regional do INSS caso não recebessem o reajuste. Fotografia da assembléia, reproduzida em jornais, mostrava dezenas de idosos atrás de um grande cartaz de protesto contra Collor, com duas tarjas pretas e os dizeres: “Caçador de marajás virou caçador de aposentados e trabalhadores”.⁷⁵

No dia 17, os aposentados de São Paulo começavam a receber os 147% sem a correção monetária, e os militantes da Federação de Aposentados realizaram uma passeata, da Praça Ramos de Azevedo até a sede regional do

⁷³ “INSS desperdiça bilhões e não paga contas”, *O Estado de S. Paulo*, 12-1-92, caderno Economia e Negócios, p.1-6. “Para onde foi o dinheiro?”, *Visão*, 15-1-92, p.16-17. “Previdência perde US\$ 22 bilhões em 20 anos”, *Folha de S. Paulo*, 12-1-92.

⁷⁴ Cf. íntegra do discurso do presidente Collor durante solenidade na Embraer, em 14-1-92, publicada, entre outros, na *Folha de S. Paulo*, 15-1-92, 1º caderno, p.6.

⁷⁵ “INSS é ameaçado de invasão”, *Folha de S. Paulo*, 16-1-92.

INSS, no viaduto Santa Ifigênia, gritando, entre outras palavras de ordem, “Queremos correção, Magri na prisão”, variando para “Rossi é ladrão” e “Collor é ladrão”, e recebendo, como de outras vezes, palmas e manifestações de apoio de transeuntes e funcionários de escritórios nos prédios do centro por todo o trajeto – inclusive dos funcionários do próprio INSS, que aplaudiram dentro do prédio a passagem da comissão de aposentados recebida pelo superintendente regional do Instituto.

No mesmo dia, Collor demitia Magri e empossava no Ministério do Trabalho e Previdência o deputado Reinhold Stephanes, que já fora presidente do antigo INPS no governo Geisel e participara do Grupo de Trabalho para Reestruturação da Previdência Social na Constituinte. A queda de Magri não foi lamentada publicamente por nenhuma das lideranças dos aposentados. Luiz Antonio de Medeiros declarou aos jornais, à época, que recebia a demissão de Magri “com alívio”, e que esperava muito de Stephanes, “que entende de Previdência”.⁷⁶ Na matéria que *Veja* dedicou ao assunto, um aspecto parecia sintetizar a opinião prevalecente na imprensa sobre o episódio: a revista reproduzia uma bela foto colorida de meia página, da Agência Estado, mostrando as faces sisudas de idosos e idosas que tinham participado da mais recente assembléia da Federação de Aposentados e Pensionistas de São Paulo, com a legenda: “Assembléia de aposentados em São Paulo: movimento de baixo que derrubou o ministro que dava uma cara operária ao governo”. Um trecho ressaltava a “gravidade assustadora” da discussão sobre a Previdência, “trazida à tona por velhinhos que começaram a reclamar nos tribunais”.⁷⁷

No dia 20 de janeiro, o governo anunciou a edição do Decreto 430, que se valia do artifício jurídico de converter a dívida dos 147% em “precatório” – um pedido de pagamento determinado pela Justiça, que para ser ressarcido requer formalmente a inclusão prévia de verba no orçamento – para adiar o pagamento do reajuste dos aposentados para 1993. O decreto, juridicamente contestável,⁷⁸

⁷⁶ “Medeiros pede mais atenção ao trabalho”, *Folha de S. Paulo*, 19-1-92.

⁷⁷ “O pelego sai do paraíso”, *Veja*, 22-1-92, p.18.

⁷⁸ Ver opiniões dos juristas paulistas Celso Bastos, Anibal Fernandes e Ives Gandra Martins em “Juristas consideram decreto 430 desnecessário e inócuo”, *O Estado de S. Paulo*, 31-1-92.

trazia as assinaturas do ministro da Justiça, Jarbas Passarinho, e do ministro da Economia, Marcílio Marques Moreira, mas não a do recém-empossado ministro do Trabalho e Previdência, Reinhold Stpehanes – que, em contraste, havia anunciado a disposição de restabelecer negociações junto ao Congresso para encontrar uma solução para a questão dos 147%.⁷⁹ O comando do governo voltava a afirmar que entraria com ação judicial para receber de volta o dinheiro pago a aposentados do Rio de Janeiro e de São Paulo por conta do reajuste. O Decreto prescrevia ainda pena de prisão para as autoridades que efetuassem o pagamento dos 147% fora do prazo, mas esse artigo foi logo suspenso pelo presidente em exercício do Supremo Tribunal Federal.

O Decreto suspendeu o pagamento do 147% em curso em todo o País. Em cidades como Salvador e Criciúma (SC), em que a suspensão coincidiu com a data determinada pelas respectivas regionais da Justiça Federal para o início dos pagamentos, houve protestos imediatos de grupos de aposentados e pensionistas, diante das agências do INSS e do Banco do Brasil.⁸⁰ Em São Paulo, porém, como havia uma sentença de julgamento de mérito favorável aos aposentados, o pagamento dos 147% não foi interrompido, embora continuasse se processando sem a correção monetária. Mesmo assim, a confusão foi grande, nos bancos e agências do INSS em São Paulo – e lá estavam novamente os “velhinhos doentes e estressados”, nas filas reais e nas imagens e textos da mídia – como exemplificam estes trechos de uma reportagem do jornal *O Estado de S. Paulo*, ilustrada com uma grande foto mostrando duas senhoras de expressão aflita em uma agência bancária superlotada do centro de São Paulo:

Os aposentados e pensionistas do Estado de São Paulo foram para as filas dos bancos sem a certeza de que o pagamento seria feito, em função da expectativa criada com o decreto do presidente Collor. O clima era de ansiedade, principalmente com a falta de informação em algumas agências bancárias.

A confusão começou às 6h30, quando as filas já se formavam em frente a postos de atendimento do INSS. Três horas depois, comunicados vindos de Brasília e da Federação Brasileira das Associações de Bancos (Febraban) confirmaram o

⁷⁹ Jânio de Freitas, “Surpresa decretada”, *Folha de S. Paulo*, 22-1-92.

⁸⁰ “Suspensão dos 147% provoca protestos”, *Folha de S. Paulo*, 21-1-92.

pagamento do reajuste em todo o Estado. Mesmo assim, o problema só foi resolvido em algumas agências às 11 horas. “Nós estamos no picadeiro, e vestidos de palhaços” desabafou Eduardo Luongo, 71 anos, que ainda trabalha como motorista.

Na fila de uma agência do Banespa no bairro de Santana, Eduardo não tinha certeza se seria “contemplado” com os 147%. Confirmado o depósito, ficou com medo de ter de devolver o dinheiro. “Eu não acredito em mais nada neste País”, disse.

Em outra agência do Unibanco, a pensionista Bernardete Mendonça, 58 anos, lembrava os tempos de campanha do presidente. “Ele falou que ajudaria os descamisados, mas hoje quem depende de pensão não pode comprar nem uma muda de roupa”. Preocupada com uma virtual queda do reajuste, arrematou: “O INSS não pode deixar de pagar. Eles que parem de usar o dinheiro das aposentadorias em outras coisas.”⁸¹

Juizes federais de vários pontos do País ignoraram o Decreto 430, porém, e continuaram sustentando as determinações de pagamento dos 147%, tomando diversas providências contra o INSS: no Rio Grande do Sul, o INSS teve seus bens seqüestrados por ordem judicial; no Paraná, as contas do INSS foram bloqueadas; na Bahia, no Rio Grande do Norte e em Sergipe, foi pedida a prisão dos respectivos superintendentes regionais dos INSS. Uma manifestação extrema da oposição de setores jurídicos ao governo foi o artigo publicado na *Folha de S. Paulo*, pelo jurista Celso Antônio Bandeira de Mello, que acusava o presidente Collor de “crime de responsabilidade” pela desobediência em relação ao pagamento dos 147% e antecipava-se ao pedir o seu *impeachment*.⁸²

Outro personagem jurídico entrou no drama e aumentou o *imbroglio*. Os jornais do País estampavam, em suas edições de 23 de janeiro de 1992, que o Tribunal de Contas da União (TCU), com base em resultados de auditoria, afirmava que o INSS tinha recursos suficientes para pagar o reajuste de 147% aos aposentados e pensionistas. Segundo o relatório de auditoria do TCU, mesmo pagando o reajuste, o INSS teria ainda um superávit de 4,2 trilhões de cruzeiros

⁸¹ Carlos Rydle, “Nas filas, incerteza e revolta”, *O Estado de S. Paulo*, 22-1-92.

⁸² Celso Antônio Bandeira de Mello, “Os 147%, crime de responsabilidade e impeachment”, *Folha de S. Paulo*, 24-1-92, p.3.

em 1992.⁸³ O relatório provocou uma completa reviravolta na guerra de cifras em torno do rombo financeiro do INSS, e serviu de pretexto para o ministro Stephanes apressar a substituição dos ocupantes dos principais cargos da área da Previdência, no esforço de fortalecer seu poder de comando. Foram demitidos dois dos principais assessores até então tratados como “intocáveis” na área: o presidente do INSS, José Arnaldo Rossi, e o diretor de Arrecadação e Fiscalização, Volnei Ávila (que costumava ser chamado pelo presidente Collor de “o Eliot Ness da Previdência”). Rossi ainda se manteve interinamente no cargo por alguns dias, mais foi proibido pelo ministro de dar entrevistas.⁸⁴

Apesar da contestação dos cálculos em que se baseava o relatório do TCU, feitas pelo ministro Stephanes e pelo secretário de Política Econômica, Roberto Macedo, o efeito imediato do relatório foi liquidar o acordo que começava a ser efetuado no Congresso em torno de um substitutivo para o já combalido projeto do governo que previa aumento nas contribuições à Previdência. O projeto foi derrotado na votação em plenário no Congresso Nacional, por 464 votos a 1. Formou-se então na Câmara Federal uma comissão de deputados para estudar e propor alternativas de reforma da Previdência, cuja relatoria foi entregue ao então deputado Antônio Britto.

Na sexta feira, 24 de janeiro – Dia do Aposentado –, ocorreram manifestações de aposentados e pensionistas em todo o País. Havia grande expectativa quanto a essas manifestações, culminando sete dias cheios de peripécias – o início do pagamento dos 147% em São Paulo, a demissão do ministro Magri, a edição do Decreto 430, o relatório do TCU, a rejeição pelo Congresso do projeto aumentando as contribuições. Dois dias antes, a *Folha de S. Paulo* noticiava os preparativos em São Paulo, com uma grande foto de Henos Amorina e minicurrículos de lideranças de organizações de aposentados no Rio de Janeiro, Brasília, Paraná, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Além de Henos eram

⁸³ “Previdência tem dinheiro para 147%, diz TCU”, *O Estado de S. Paulo*, 23-1-92; “Para TCU, governo tem como pagar 147%”, *Folha de S. Paulo*, 23-1-92.

⁸⁴ “Rossi fica mais uma semana”, *O Estado de S. Paulo*, 28-1-92. Segundo nota publicada na *Folha de S. Paulo* (29-1-92, 1º caderno, p.6), Rossi lamentava aos mais próximos “uma ironia do destino”: seu primeiro patrão tinha sido Osvaldo Lourenço, o presidente da Cobap, quando dirigira o Sindicato dos Portuários de Santos.

mencionados: Roberto Pires, presidente da Associação de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social do Rio de Janeiro; Adelino Cassis, presidente da Associação dos Aposentados do Distrito Federal, um dos vice-presidentes da Cobap; Wanderley Lima, presidente da Associação de Aposentados e Pensionistas de Curitiba; Fausto Drummond, presidente da Federação de Aposentados e Pensionistas de Minas Gerais; e Divo do Canto, presidente da Federação de Aposentados do Rio Grande do Sul.⁸⁵ O detalhe pitoresco dessa matéria era que a imagem de Henos fora posta exatamente abaixo de outra foto mostrando o presidente Collor cumprimentado por um senhor idoso, que o acompanhara na cerimônia de subida da rampa do Palácio do Planalto.⁸⁶

A manifestação dos aposentados e pensionistas em São Paulo foi um grande ato público na Praça da Sé, seguido de passeata pelas ruas do centro até o prédio do INSS no viaduto Santa Ifigênia. O ato público contou com grande suporte das três centrais sindicais – CUT, Força Sindical e CGT –, teve a presença de parlamentares e militantes do PT, PCB e PC do B – que puxaram a palavra de ordem “Fora Collor” – e a participação de Luiz Inácio Lula da Silva e Luiz Antonio de Medeiros. Os dois não chegaram a se encontrar no palanque, porém. Medeiros discursou antes, conclamando a população a ir às ruas em defesa dos aposentados. Recheou sua fala com críticas ao presidente: *“Vamos dar um basta ao governo, a Collor. Ele tem que pagar o que deve aos aposentados. Não tem que pagar o FMI, e sim aqueles que construíram o Brasil”*. Lula defendeu em seu discurso a reformulação da Previdência com a participação de trabalhadores da ativa e aposentados na sua gestão, conforme as propostas da Cobap. Entusiasmado com “as centenas de cabeças brancas” que repetiam em coro “Fora Collor”, Lula declarou que *“talvez a revolução comece com os aposentados, talvez o movimento de aposentados aponte uma terceira alternativa para a liderança da revolução entre os trabalhadores da cidade e os trabalhadores*

⁸⁵ “Saiba quem são os principais líderes do movimento”, *Folha de S. Paulo*, 22-1-92.

⁸⁶ “Aposentado sobe a rampa com Collor”, *Folha de S. Paulo*, 22-1-92. Segundo a matéria, o homem chamava-se Natale Burro, era porteiro aposentado, e fora escolhido junto com sua irmã para subir a rampa “dentre as pessoas que acompanhavam a cerimônia”.

do campo”.⁸⁷ A exemplo do que ocorreu em outras capitais, como Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Brasília, essa foi a maior manifestação convocada pela Federação de Aposentados e Pensionistas de São Paulo, em número de participantes e em repercussão pública. No final da passeata, em frente ao prédio do INSS, Henos Amorina fez o discurso de encerramento mais diretamente referido às reivindicações dos aposentados paulistas, que já recebiam o reajuste de 147%: “Se não sair a correção, vamos invadir essa porcaria que é nossa”. Das inúmeras faixas e cartazes, uma chamava a atenção pelo humor irônico: “Collor: aposente-se”.

No domingo, 26 de janeiro, a Cobap organizou sua já tradicional viagem a Aparecida (SP), promovendo uma manifestação que paralisou a via Dutra por quarenta minutos, na altura da entrada do Santuário. Na segunda-feira, 27 de janeiro, a Federação de São Paulo organizou outra passeata no centro da cidade, da Praça Ramos à sede do INSS no viaduto Santa Ifigênia, bem menor do que a da sexta-feira anterior, mas ainda com repercussão na imprensa.

Nessas manifestações aconteceram algumas escaramuças entre aposentados e policiais. O episódio mais surpreendente pela violência, porém, aconteceu no Estado de Santa Catarina. No dia 28, em Florianópolis, um grupo de aposentados vindos da região de Criciúma, tentou percorrer em passeata a ponte Pedro Ivo Campos, mas foram impedidos por uma tropa de choque da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, que os atacou com bombas de gás lacrimogênio e cassetetes. Dezenas de aposentados foram feridos no tumulto, e dois deles precisaram ser hospitalizados. O caso mais grave foi o de Quintino Cechinel, mineiro aposentado, então com 70 anos de idade, morador de Criciúma, que recebia dois salários mínimos de aposentadoria, e teve o queixo cortado por uma coronhada desferida por um policial.⁸⁸ A inaudita violência da polícia contra aposentados idosos causou espanto ao ser exibida pela televisão para todo o País. No dia seguinte, a imagem feita pelo fotógrafo Carlos Pereira para o jornal

⁸⁷ A declaração de Lula acabou tendo grande repercussão. Cf. “Lula diz que aposentado inicia ‘revolução’”, *Folha de S. Paulo*, 25-1-92.

⁸⁸ “PM bate em aposentado em Santa Catarina”, *O Estado de S. Paulo*, 29-1-92; “PM entra em confronto com os aposentados em Santa Catarina”, *Folha de S. Paulo*, 29-1-92.

Diário Catarinense – trazendo a figura patética de um senhor robusto de cabelos brancos, camisa aberta e sangue escorrendo pelo pescoço e peito, amparado por outros senhores e tendo atrás de si uma fila de jovens soldados de rosto tenso empunhando cassetetes e escopetas – foi reproduzida nos principais jornais do País e se tornou um retrato da inflexibilidade e da truculência do governo: os “velhinhos” agora também apanhavam. Em entrevista a um jornal paulista, Quintino chamou o presidente Collor de “mentiroso”, porque “disse que o Lula ia se apoderar da poupança, mas quem fez isso foi ele”, contestou a versão de que o governo não tinha dinheiro para pagar os 147% “porque o TCU já disse que tem, e reclamou que Collor estava “se insurgindo contra a Justiça”.⁸⁹

A intensificação do conflito em torno dos 147% e a percepção de seu significado pela mídia na ocasião ganhou um formato peculiar em duas matérias publicadas respectivamente nas edições de domingo da *Folha de S. Paulo* de 26 de janeiro e de 2 de fevereiro de 1992, enfatizando os aposentados como protagonistas. As manchetes usadas nas duas matérias destacavam o impacto político da mobilização dos aposentados na conjuntura do governo Collor e vinculavam-na a um inusitado engajamento social dos idosos. A de 26 de janeiro intitulava-se “Aposentados colocam governo em xeque: são os únicos a protestar nas ruas contra o Planalto”; e a de 2 de fevereiro, “Aposentados ocupam vanguarda social: o movimento pelo pagamento dos 147% mobiliza cidadãos com mais de 65 anos em passeatas e ocupações”. Mas a conexão aparente dos títulos encobria dois textos de tons consideravelmente distintos.

A matéria de 26 de janeiro vinha com texto em itálico, onde a ênfase recaía nos efeitos políticos do movimento de aposentados, com uma breve caracterização de suas associações e suas lideranças, e era ilustrada com fotos de manifestações de aposentados e de algumas das lideranças citadas (Henos Amorina, Roberto Pires e Adelino Cassis).

Há dois milhões de aposentados no País brigando na justiça pelo reajuste de 147,06% nos seus rendimentos. Sem poder de greve e média de idade de 60

⁸⁹ Silvia Quevedo, “Aposentado catarinense perdoa policial agressor e diz que Collor é mentiroso”, *Folha de S. Paulo*, 30-1-92.

anos, eles já conseguiram obrigar o governo a convocar em caráter extraordinário o Congresso e a adiar o acordo do Brasil com o Fundo Monetário Internacional.

A única parcela da sociedade que está nas ruas para protestar contra o governo, os aposentados empolgaram o presidente do PT. (...)

Associações de “velhinhos” se espalham pelo País lutando por reajustes. Roberto Pires, 68, fundou há seis anos a Associação dos Aposentados e Pensionistas da Previdência no Estado do Rio de Janeiro. Outro que encostou o governo contra a parede é Adelino Cassis, 69. Presidente da Associação dos Aposentados do Distrito Federal, recebe pouco mais de Cr\$100 mil mensais. Nos últimos dias, três comissões diferentes no Senado se reuniram para escutar o seu depoimento.(...)

O presidente da Federação dos Aposentados e Pensionistas de São Paulo, Henos Amorina, diz que gostaria de estar dentro das fábricas mobilizando trabalhadores.(...).⁹⁰

A matéria de 2 de fevereiro, assinada pela jornalista Renata Rangel, construía-se principalmente a partir de depoimentos e breves histórias de vida de aposentados recém-engajados ao movimento – que provavelmente seriam incluídos pelas lideranças na categoria dos “avulsos” (ver o Capítulo 3). O texto contrapunha elementos retirados dessas falas às declarações de Lula, de Henos e da antropóloga Guita Debert, estudiosa do tema do envelhecimento. De um lado, o texto se apoiava principalmente nas declarações desta especialista para difundir as linhas gerais de uma interpretação sociológica⁹¹ do fenômeno:

Pela primeira vez na história do País, cidadãos de mais de 65 anos, costumeiramente relegados à marginalidade nas relações familiares e de trabalho, organizam-se em uma luta de tal envergadura.

⁹⁰ “Aposentados colocam o governo em xeque”, *Folha de S. Paulo*, 26-1-92, 1º caderno, p. 6.

⁹¹ Interpretação cujos pontos básicos correspondem aos que tento desenvolver neste trabalho, não por coincidência, pois a antropóloga entrevistada era minha própria orientadora, que não só supervisionava mas colaborava estreitamente em sua realização. E o período entre 1991 e 1992 foi quando executei a maior parte de minhas pesquisas de campo. Creio que dificilmente poderíamos passar por uma experiência mais vívida da “reflexividade” que Giddens (1991) e outros afirmam ser uma marca da relação contemporânea entre o conhecimento gerado nas ciências sociais e os “objetos” aos quais ele se aplica. Mas sempre resta um sentimento de frustração com o modo como o jornalista, em grande parte por conta das condições de exercício de seu próprio trabalho, se vale daquilo que é dito pelo cientista social.

Como os poupadores pós-Plano Collor, entulham a justiça com liminares. Como os jovens de décadas atrás, realizam assembléias e passeatas, ocupam as sedes do INSS (...), passam até pela impensável humilhação de apanhar da polícia. (...)

O movimento tem ainda o mérito de abrir um grande debate sobre a Previdência, volta e meia envolvida em escândalos e fraudes, mas que nunca teve suas entranhas tão expostas como agora.⁹²

De outro, as falas de Lula, Henos e da antropóloga eram tratadas como interpretações orientadas por uma espécie de devaneio político e sociológico, distanciando da experiência “real” supostamente vivida pelos aposentados que o texto privilegiava como referência. A ampliação do movimento para efeitos políticos e sociais mais contundentes ou grandiloqüentes, sugeridos por Lula e Henos, era referida com o verbo “imaginar” e imediatamente contraposta à reivindicação bem pontual por melhores proventos ditada pela necessidade.

Entre as lideranças do movimento, há mesmo quem imagine tombos maiores no futuro. “Os aposentados brasileiros e suas famílias são cerca de 50 milhões de votantes”, calcula Henos Amorina, 65, (...) ainda a liderança mais conhecida dos cerca de quatro milhões de aposentados paulistas. “Na hora em que a consciência política dessas pessoas se transformar em mobilização, será uma passagem sem volta para o presidente da República”. Metalúrgico aposentado em 1981 depois de 42 anos de trabalho, Amorina foi por doze anos presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Osasco, onde é vereador pelo PT. O presidente nacional de seu partido, Luís Inácio Lula da Silva, tece elucubrações ainda mais grandiosas sobre os desdobramentos da movimentação. “Talvez a revolução comece com os aposentados”, disse Lula a três mil aposentados reunidos na Praça da Sé em São Paulo, na semana passada.(...) Nesses tempos em que nem se sabe mais onde estão direita e esquerda, a revolução poderia até se iniciar, imagina Lula, pelos ex- trabalhadores.

Para os maiores interessados, a revolução que parece importar é aquela que o pagamento dos 147% provocaria em suas vidas. Sem o reajuste, o valor real dos

⁹² Essas citações e as seguintes foram extraídas da matéria de Renata Rangel, “Aposentados ocupam vanguarda social”, *Folha de S. Paulo*, 2-2-92, 1º caderno, p.10.

benefícios caiu, e com ele a já depauperada qualidade de vida da imensa maioria de aposentados.

A observação da antropóloga entrevistada, de que o movimento mostrava que a Previdência era “também uma questão política fundamental”, recebeu igual tratamento. Logo após transcrevê-la, a autora do texto prossegue, sempre se referindo a Jacy, seu aposentado comum “típico”:

Jacy Bicalho e seus companheiros, que acorrem aos montes à sede da Federação dos Aposentados, no centro de São Paulo, passam ao largo de considerações desse tipo. Para ele, importa melhorar sua aposentadoria, que já valeu o equivalente a dez salários mínimos e hoje é insuficiente para que ele e a mulher deixem de viver na casa do genro.

O texto começava e terminava falando do “vazio” da existência do aposentado e sugeria que o engajamento era, afinal, uma alternativa para “preencher o tempo” e “agitar a vida”. Considerações culturais, sociológicas e políticas devidamente desqualificadas como “elucubrações”, o texto insistia no drama da “inutilidade” do trabalhador aposentado, e apontava o engajamento nas associações reivindicativas como um meio de reagir a esse sentimento de autodepreciação e viver o envelhecimento de forma mais “positiva”.

O representante comercial Jacy Bicalho, 66, diz o que tem feito da vida desde que se aposentou, há dez anos: “Nada”. Entre filmes na TV e passeios à toa pelas ruas de São Paulo, seu dia é demorado, “difícil de passar”. Ou era, até alguns meses atrás. Como milhares de outros velhos em várias partes do País, Bicalho se integrou ao movimento pelo reajuste de 147,06% na aposentadoria e ocupa um lugar que já foi de estudantes e operários. “Os velhos começaram a se sentir muito oprimidos”, diz Bicalho. “Daí surgiu essa revolta”. A revolta dos velhinhos está hoje na vanguarda das reivindicações sociais.

(...) Muitos serão velhos um dia e qualquer um deseja para si um futuro maior que o “nada” com que Jacy Bicalho define seu cotidiano no período que vai da aposentadoria até o começo da revolta. Ali, uma outra coisa, mais íntima, também mudou para ele. “A luta para mim está sendo boa”, resume. “Agitou a minha vida”.

A “batalha dos velhinhos” na mídia parecia oscilar, assim, entre a luta estrita por subsistência, carregada pelo drama da velhice, e uma espécie de

terapia em grupo que apontava uma possibilidade de final feliz. As duas representações polares esvaziavam o sentido social e político da mobilização dos aposentados, cujas evidências, paradoxalmente, várias outras matérias e reportagens tratavam de ressaltar.⁹³ De todo modo, o ângulo privilegiado pela interpretação jornalística era o da possibilidade de reversão do “vazio” da existência na velhice, para a qual os aposentados pareciam trazer uma contribuição original, pela sua ênfase no engajamento político. Era uma maneira de enxergar uma reinvenção da velhice, através dos aposentados, que contribuía, no final das contas, para ampliar a simpatia pelo movimento.⁹⁴

Numa visão retrospectiva, seria possível observar que a diferença de tom entre as duas reportagens da *Folha de S. Paulo* que acabamos de comentar refletia mais amplamente um certo esgotamento do assunto dos 147% na mídia, que passaria a ser acompanhado de forma mais rotineira e menos espetacular a partir de então. Não por acaso, a expressão atribuída ao pai do agora ex-ministro Magri – de que a aposentadoria era uma “novela”, com direito a reprise do último capítulo e ao “vale a pena ver de novo” – foi a predileta de muitos veículos de comunicação para retratar a prolongada indefinição jurídica da questão dos 147%.

As organizações de aposentados e pensionistas, porém, prosseguiram com seu protesto. Em março, lideranças de associações de aposentados do Rio de Janeiro lançavam a *Folha do Aposentado*, um jornal quinzenal. Em 8 de abril, a Cobap organizou uma caravana a Brasília. Uma comissão da Cobap participou de reuniões com lideranças de partidos, com membros da Comissão de Seguridade da Câmara Federal e com o próprio ministro Reinhold Stephanes.

Em maio, o governo Collor – já atingido pelas revelações de Pedro Collor sobre o esquema de tráfico de influência e corrupção organizado pelo empresário

⁹³ Na matéria “Aposentados ocupam vanguarda sindical” (*Folha de S. Paulo*, 2-2-92), a jornalista afirmava, surpreendentemente, que eram “poucos” os participantes do movimento de aposentados que tinham experiências anteriores como ativistas sindicais.

⁹⁴ Essas observações sobre o retrato dos aposentados mobilizados na mídia podem ser associadas às conclusões da pesquisa de Néri (1991), que revelou predisposições mais positivas em relação a atitudes e significados referidos a velho e velhice na sociedade brasileira, contrariando generalizações preconcebidas com frequência sobre o caráter negativo da visão popular esses temas. Néri constatou que os significados de velho e velhice são aprendidos a partir da história interacional do indivíduo com eventos contextuais avaliativos, o que permitiu observar significações ligadas à possibilidades de construção de uma imagem da velhice ligada à de adulto desejável.

Paulo César Farias, amigo pessoal do presidente e seu caixa de campanha – determinava a ampliação do aumento das aposentadorias de 54,6% para 79,9%, retroativo a setembro do ano anterior e corrigido monetariamente, mês a mês. Somente em 26 de junho o Supremo Tribunal Federal julgou o mérito da ação impetrada pela Associação dos Aposentados do Distrito Federal e pelo Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo – a mesma que havia sido julgada favoravelmente aos aposentados pelo Superior Tribunal de Justiça, mas cuja sentença fora suspensa pelo STF no final de dezembro de 1991. O STF, por sete votos a três, mateve o reajuste de 147,06%.

Da parte do governo, os argumentos de falta de recursos se atenuaram. O ministro Stephanes declarou-se disposto a honrar os pagamentos, mas alegou que a Previdência não tinha fundos para fazê-lo de uma vez. Em agosto, Stephanes adiantou 10% do total devido e, depois de negociações que incluíram encontros com lideranças da Cobap, montou um calendário para pagar o restante em doze parcelas com correção monetária, que começaram a ser depositadas em novembro, já no governo Itamar Franco.

Um novo problema surgiu em 1993, porém, porque não houve destinação de recursos no orçamento da União para a continuidade do pagamento. Para reservar os recursos para os 147%, o deputado Antonio Britto, que sucedeu Stephanes no Ministério da Previdência – novamente desvinculado da Pasta do Trabalho pelo sucessor de Collor, Itamar Franco – valeu-se da Lei de Benefícios, que estipulava prioridade para o pagamento de aposentadorias e pensões, deixando assim de repassar a verba em princípio destinada ao Ministério da Saúde. Britto conseguiu elevar o valor médio dos benefícios, e em sua gestão quase 40% dos devedores da Previdência renegociaram seus débitos, melhorando o fluxo do caixa. As parcelas referentes aos 147% foram pagas sem mais atrasos até outubro de 1993. O pagamento foi assim saudado pelo *Jornal dos Aposentados*, da Associação de Jundiá:

Findou-se uma novela que atormentava milhões de famílias. Enfim, a justiça fora feita, mas graças à mobilização dos aposentados, homens cansados pelos anos de luta, que souberam defender com dignidade seus direitos.⁹⁵

Já no começo de 1993, Antonio Galdino, como novo presidente da Federação dos Aposentados de São Paulo, enviava carta saudando o ministro Antonio Britto, antigo aliado da Cobap desde o Congresso Constituinte, na qual lembrava também a proximidade da revisão constitucional e fazia um auto-elogio ao movimento dos aposentados, repetindo um espirituoso bordão em referência à mobilização dos jovens “caras-pintadas” pelo *impeachment* do presidente Collor em 1992:

Ao iniciarmos o ano de 1993, vemos a Constituição Federal com quatro anos completos, já prestes a ser revista, sem que todo o universo de segurados da Previdência esteja contemplado com os benefícios conquistados. Tais direitos nos foram negados por quase três anos, levando o movimento de aposentados e pensionistas às ruas, onde mostramos às autoridades, à imprensa e ao povo em geral nossas CARAS ENRUGADAS, com marcas de anos de trabalho e com a revolta pela injustiça recebida de um governo corrupto e mesquinho, sendo o primeiro segmento da sociedade a ter coragem de denunciar.

Quem sabe aqueles jovens que se conscientizaram da necessidade de protestar, ao pintar as suas caras, não estariam de forma subliminar colocando marcas que ainda não tinham, mas que viram em seus pais e avós, e sentiram que era imperioso mudar os rumos do País.⁹⁶

Ainda em 1993, os aposentados e pensionistas comemorariam a decisão do STF em favor do pagamento imediato a todos os que haviam ganhado menos de um salário mínimo, entre outubro de 1988 e abril de 1991, da diferença entre o valor do benefício recebido e o salário mínimo da época, acrescida de juros e correção monetária. O período em questão, chamado pelos aposentados de “buraco negro”, correspondia ao lapso entre a promulgação da Constituição e a regulamentação dos Planos de Custeio e Benefícios. A decisão do STF foi tomada

⁹⁵ “Nossa luta pelos 147,06%”, *Jornal dos Aposentados*, Associação de Aposentados e Pensionistas de Jundiá e Região, jan. 94, nº 88, p.4.

⁹⁶ Carta da Federação de Aposentados e Pensionistas ao Ministro da Previdência Social, 8-1-93. A expressão “caras enrugadas” aparece em maiúsculas no original.

em setembro, e pagamento do “buraco negro” foi regulamentado pelo ministério da Previdência em dezembro (Portaria 714, de 9 de dezembro de 1993), abrangendo os benefícios de aposentadoria, pensão por morte, auxílio-doença, auxílio-reclusão e renda mensal vitalícia. O resultado foi celebrado pelos aposentados como a “segunda grande vitória”, depois da conquista dos 147%, fruto do esforço de mobilização:

Não fosse o grande esforço de todos, da nossa organização, ainda estaríamos nas filas da Previdência esperando as migalhas do governo. Os aposentados e pensionistas entenderam a importância da sua participação. A Previdência é nossa, e os vencimentos não são um favor do governo (Elisa Castilho, secretária da Federação de São Paulo, out 1993).

Os recursos de mobilização e a presença na mídia continuaram a ser as grandes armas dos aposentados e pensionistas militantes para combater as idéias de reforma do sistema previdenciário produzidas durante a tentativa de revisão constitucional, no segundo semestre de 1993. A Federação de São Paulo divulgou um projeto de reforma incorporando a possibilidade de uma previdência complementar para trabalhadores de salários mais elevados, mas cerrou fileiras com as centrais sindicais na defesa a aposentadoria por tempo de serviço, alvo de críticas cada vez mais intensas e freqüentes por parte de empresários e técnicos governamentais. Em outubro, a Federação organizou manifestações em frente à sede do INSS no viaduto Santa Ifigênia, contra as idéias de reforma e em defesa do cumprimento da Constituição.

Naquele momento, os aposentados e pensionistas militantes viviam o clímax de sua popularidade, ascendente desde a mobilização dos 147%. Em São Paulo, lideranças como Antonio Galdino eram convidadas para debates e reuniões em que se tratavam de problemas de aposentadoria e da velhice no País. Henos Amorina, novamente na presidência da Federação, aparecia em jornais, rádio e TV ameaçando entrar na justiça e ir “até as últimas conseqüências” caso o Congresso decidisse adotar qualquer outro critério de concessão de aposentadoria além dos estabelecidos pela Constituição. As vitórias na justiça aumentavam a procura de informações na sede da Federação para a criação de

novas associações de aposentados. Em novembro de 1993, a Cobap realizou em Salvador um de seus Congressos mais concorridos, com a participação de autoridades e políticos de expressão nacional – como Antonio Britto, que se despedia do ministério da Previdência para lançar sua vitoriosa candidatura ao governo do Rio Grande do Sul, e Antonio Carlos Magalhães, então governador da Bahia, já em campanha para o Senado.

O impacto positivo das vitórias de 1992 e 1993 na auto-imagem dos aposentados e pensionistas militantes, na confiança em sua capacidade de lutar e mudar o País, na valorização de seus métodos de ação e de suas organizações e – por que não? – na simples alegria de estar protagonizando tantas peripécias, pode ser aquilatado nas falas destas lideranças locais de associações em Santos e em Campinas:

Os aposentados, hoje, 1993, nós somos chamados de aposentados, antes nosso nome era inativos. Hoje o aposentado é uma força nas eleições, é uma força nos sindicatos, e é uma força na frente de lutas por seus direitos (Alfredo Norato, Associação dos Trabalhadores Metalúrgicos Aposentados de Santos, jan.1993).

O 147 foi muito importante, uma conquista que o aposentado adquiriu com o esforço do protesto. Porque não tem outra maneira. Nós não podemos fazer greve, nós não podemos fazer nada, simplesmente protestar: atos públicos, manifestos, ir à rua, em Brasília, entrar nos gabinetes dos deputados, dos senadores (Francisco Godoy, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, fev. 1994).

Foi uma conquista árdua das nossas associações, porque nós tínhamos um presidente corrupto, tinha um ministro da previdência ladrão, que era o Magri, ele disse que não ia pagar. Você vê que a gente iniciou uma luta tremenda contra ele. (Carlos Massa, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, fev. 1994)

O movimento que hoje surgiu, a queda do Collor, a CPI que está aí [dos “anões do Orçamento] nasceu da luta dos aposentados, que foram à rua reivindicar os seus direitos, que fechou corrente em torno das obrigações,

que tinha de fazer vir à tona toda essa sem-vergonhice. E depois nós estivemos contando também com o movimento dos caras-pintadas, que são vocês [dirigindo-se ao entrevistador]. Só que infelizmente os caras-pintadas não estão muito preocupados com os problemas da pátria, estão mais preocupados com rock'n'roll e outros bichos que vêm por aí e esquecem que a vida deles depende da vida política futura do País (Francisco Arromba, Associação dos Aposentados Metalúrgicos de Campinas, fev. 1994).

Como é importante participar das reuniões, dos congressos, você adquire conhecimentos, conhece pessoas, conhece lugares. Esse Congresso na Bahia foi maravilhoso, foi uma coisa que me aconteceu que jamais na vida sonhei. Primeiro por ser uma viagem de avião que eu jamais pensei em andar, depois lá conhecer um outro Estado a três mil quilômetros daqui. Para mim foi um sonho. Posso até morrer agora que eu conheci a Bahia (Francisco Godoy, Associação dos Metalúrgicos Aposentados de Campinas).

O Congresso da Bahia definiu a pauta futura de atuação do movimento: contra a revisão constitucional, contra qualquer mudança no capítulo da Constituição relativo à seguridade social, defesa intransigente da aposentadoria por tempo de serviço, gestão colegiada da Previdência com participação de representante das organizações de aposentados. Nas eleições presidenciais de 1994, a Cobap, como já fizera em 1989, distribuiu a todos os candidatos seu projeto para a Previdência. Um cauteloso Fernando Henrique Cardoso, em campanha, declarava sua rejeição a uma reforma da Previdência “à chilena”, ponderando que o papel do Estado era muito importante nessa área, pois no Brasil existia “uma massa muito elevada de trabalhadores e aposentados de baixa renda”.

O programa de estabilização monetária e o estilo político da nova gestão trariam grandes mudanças no desdobramento dos conflitos sociais no País. A simpatia para com as ações dos aposentados já não seria tão unânime e generalizada, as limitações organizacionais do movimento se fariam sentir, outros atores ocupariam o centro da cena dos protestos sociais. Apesar disso, a

aposentadoria – que não tinha como sujeito nem os aposentados nem suas organizações – permaneceria no centro do debate político.

Direito social ou privilégio de “vagabundos”?

Em janeiro de 1995, o novo governo já criava suas primeiras grandes controvérsias políticas. Uma delas foi o veto presidencial ao projeto do deputado Paulo Paim (PT-RS), aprovado em votação simbólica na Câmara Federal, reajustando o salário mínimo para R\$100,00 (equivalente na época a US\$100,00). A outra foi o anúncio de um projeto de reforma da Previdência Social, que nos meses seguintes passaria por em intensa divulgação e exposição na mídia, pelo ministro Reinhold Stephanes. Em suas aparições o ministro Stephanes apresentava como certa a implantação, em curto prazo, de mudanças extremamente polêmicas – tais como a extinção da aposentadoria por tempo de serviço e a sua substituição pela aposentadoria por idade, a instituição da contribuição dos inativos e a criação de complexas regras de transição para o novo regime (“como se fosse um pedágio”, disse o ministro numa de suas entrevistas na TV, aparentemente com intenção didática) que atingiriam mesmo quem estivesse à beira de se aposentar.⁹⁷

Antonio Galdino, como presidente do Conselho de Associações da Federação de Aposentados de São Paulo, participou do programa *Opinião Nacional* da TV Cultura de São Paulo, em 21 de fevereiro de 1995, um dia depois de uma dessas entrevistas do ministro para a mesma emissora. Vale a pena transcrever trechos do debate que travou com os dois jornalistas apresentadores do programa, porque eles resumem em boa medida o confronto entre os

⁹⁷ Stephanes tinha certo respeito entre as lideranças de aposentados, pela fama de bom técnico e pelo seu desempenho final no episódio dos 147%. Mas certamente um fator que corroeu essa respeitabilidade e minou-lhe a credibilidade pessoal era o fato de anunciar mudanças drásticas, seguidas de críticas às distorções da Previdência Social brasileira, sendo ele mesmo um beneficiário dessas distorções: aposentara-se com vencimentos integrais aos 47 anos de idade, como servidor público no estado do Paraná. A divulgação das “condições privilegiadas” da aposentadoria de Stephanes foi feita pela imprensa logo após o anúncio da proposta de reforma previdenciária pelo governo FHC. Pressionado pela divulgação, o ministro passou a assumir-se nas entrevistas como “um dos privilegiados da previdência brasileira” (Cf. entrevista no ministro Stephanes para o programa *Roda-Viva*, da TV Cultura de São Paulo, em 20 de fevereiro de 1995).

argumentos usados pelos defensores da reforma e os que resistiam a ela, como o movimento de aposentados.

Galdino fez um resumo das lutas dos aposentados desde a regulamentação dos princípios constitucionais para questionar a afirmações de crise financeira iminente na Previdência e ressaltar o papel da mobilização dos 147% na contraposição aos esforços pela privatização do sistema. Galdino também baseava sua crença na viabilidade do sistema previdenciário em sua longa experiência de liderança trabalhista que já ouvira várias vezes sucessivos governos brandirem fantásticos déficits anunciados, que nunca chegavam e tampouco impediram que sucessivos governos pagassem o que era reivindicado, depois de perderem a batalha nos tribunais – e o sistema não só não ia à bancarrota, como até passava a exibir superávits.

Entrevistador 1 – Na época dos 147% o governo dizia que se pagasse ia quebrar a Previdência. O que aconteceu então? Pagou? Está pagando todo mundo?

Galdino – Veja, historicamente, nós que acompanhamos a luta desde a Constituinte, sempre ouvimos que o governo não podia pagar aos aposentados a vinculação em número de salários mínimos. O Sarney, quando mandou a MP 91, isso em abril de 89, disse que não dava para pagar vinculação nenhuma ao salário mínimo. Depois pagou para todo mundo e não houve problema. Depois, a discussão foi a aplicação imediata do novo sistema de cálculo, o artigo 202 da Constituição. Não pagou, depois em 93 houve a decisão do Supremo, passou a pagar todo os atrasados. Até o 147, o Collor afirmou até ao FMI que não podia pagar, o próprio ministro Reinhold Stephanes, na época – eu dou a data: 8 de abril de 1992 – na sala das Comissões de Seguridade e Família em Brasília, negou a possibilidade de pagamento dos 147. Mas aí, dois meses depois, teve de mandar pagar.

Entrevistador 2 – O que tem por trás dessa reforma? É a participação dos bancos, dos fundos privados?

Galdino – Não temos a menor dúvida em afirmar. Essa onda que se acelera, se divulga e se desenvolve no seio da sociedade tem um objetivo. Veio ao longo do tempo, com Magri, com Collor, para arrebentar a Previdência, para provar que a Previdência era ruim, para privatizar. Mas como o nosso movimento dos 147 empolgou a sociedade e criou dificuldade para isso, aí entrou o Stephanes, o

Britto, isso foi protelado. Agora, a tentativa é, nessa forma, manter o limite da Previdência pública para 3 ou 5 salários mínimos para sobrar o filé *mignon* para o setor privado de seguros, e transformar a Previdência em balcão de negócios.

Entrevistador 1 – Mas a previdência privada não existe em outros países do Primeiro Mundo? Ela é necessariamente ruim?

Galdino – Não digo que ela é necessariamente ruim, o que eu digo é que Previdência é social, não pode ser objeto de lucro... Se você gerencia bem... Uma Previdência como a nossa, com mais de 70 de experiência acumulada, e que ao longo do tempo, mesmo com os desvios e as dívidas que o governo contraiu, conseguiu pagar os 147, o buraco negro, ela provou que é viável...

Entrevistador 2 – Mas o governo diz que a Previdência vai quebrar daqui a 10 ou 15 anos porque vai chegar o momento em que vai ter 1 na ativa pagando e 1 aposentado recebendo.

Galdino – Essa previsão, como todas as outras, não dá pra acreditar. O que eu perguntaria ao senhor ministro é o seguinte: o senhor acha que dá para 1 sustentar 1? Ou será que é o Estado que teria de garantir? Esses 14 milhões, que trabalham hoje e não têm carteira profissional, não vão ficar idosos? Quem vai depois ter de sustentá-los?⁹⁸

A polarização é clara: os favoráveis à reforma acentuavam a crise estrutural, apontando um iminente desastre contábil da previdência, associado à despesa crescente com o envelhecimento populacional e ao declínio da economia formal; os que resistiam à reforma insistiam que a crise era gerencial e que cabia ao Estado retomar o desenvolvimento econômico para recuperar a arrecadação. Caricaturalmente, essa polarização podia ser retratada como a faca amolada da futurologia catastrófica contra a fé cega na cornucópia inexaurível do Estado. A pedra de toque era a aposentadoria por tempo de serviço. Galdino a defendia, contra-argumentando que o problema previdenciário no País estava no setor público; e, mais interessante do que isso, não acreditava que o novo governo realmente a considerasse o principal problema, mas que a usava como arma retórica do momento.

⁹⁸ Entrevista de Antonio Galdino para os jornalistas Heródoto Barbeiro e Rodrigo Viana, *Opinião Nacional*, TV Cultura de São Paulo, edição de 21-2-95. Transcrição minha (JAS).

Entrevistador 2 – O problema é que as pessoas se aposentam cedo, o ministro Stephanes se aposentou com menos de 50 anos...

Galdino – A questão não é essa. Hoje quem mais contribui para a Previdência Social é quem está se aposentando com 30, 35 anos de tempo de serviço. Agora o duro é que parlamentares se aposentam com 4, 8 anos, juízes se aposentam com 8, 10 anos, e com salário altíssimo, o grande problema do governo federal é nessa área, do legislativo, do executivo, do judiciário, dos militares... Esse setor gera uma despesa quase igual à folha de pagamento mensal. E sai do orçamento e dos contribuintes... O que eu gostaria de perguntar ao ministro é quanto acrescenta por ano a despesa de aposentadoria por tempo de serviço na despesa total da Previdência. Só 10% se aposentam por tempo de serviço, e o que nós sabemos é que essa despesa aumenta por ano muito pouco. Então a gente estranha o governo dar tanta ênfase ao problema do tempo de serviço. Até parece que ele está usando isso para mais tarde tirar um outro coelho da cartola.⁹⁹

Não é minha intenção aqui reconstituir o debate em torno da reforma da previdência no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso.¹⁰⁰ Outros trabalhos já fizeram isso com competência (Melo, 1997; Figueiredo e Limongi, 1998; Coelho, 1999). Apenas assinalarei alguns aspectos do debate e certos episódios que me parecem relevantes para entender a tendência de declínio do movimento de aposentados neste período.

A proposta de reforma enviada pelo governo ao Congresso Nacional em março de 1995 tinha como um de seus principais pontos a desconstitucionalização das regras para o cálculo do valor dos benefícios de aposentadoria e pensão, e isso era inaceitável para os representantes das organizações, que viam nos famosos e reiteradamente citados artigos 201 e 202 da Constituição a única salvaguarda contra manipulações tecnocráticas no valor dos benefícios, que tanto ocorriam nos passados governos militares. Ao envio do projeto seguiu-se uma série de protestos públicos, com destaque para a participação das organizações de aposentados. A Cobap realizou em 22 de março um congresso extraordinário

⁹⁹ Entrevista de Antonio Galdino para *Opinião Nacional*, 21-2-95.

¹⁰⁰ Remeto o leitor às últimas seções do Capítulo 2 deste trabalho.

com 600 delegados que culminou com um ato público de abraço ao Ministério da Previdência e a divulgação da “Carta de Brasília”, condenando a reforma e acusando-a de intenções privatizantes.

A reação pública à reforma e o desmembramento da proposta de emenda constitucional pela Comissão de Constituição de Justiça da Câmara Federal provocaram um recuo do comando do governo¹⁰¹. Pesquisa de opinião do Instituto Datafolha mostrava que 53% dos entrevistados achavam que a aposentadoria devia ficar como está, por idade e tempo de serviço, enquanto 24% achavam que devia ser só por tempo de serviço, respeitados os prazos então vigentes.¹⁰² Outras pesquisas de opinião indicavam que o apoio popular ao governo tinha sido severamente abalado com a proposta de reforma da previdência.¹⁰³ A mídia, porém, já não demonstrava para com o protesto organizado dos aposentados a simpatia unânime exibida por ocasião da mobilização dos 147%. Tomemos, como exemplo, a matéria da *Folha de S. Paulo*, do dia 22 de março de 1995, sobre os protestos em Brasília, que trazia um box encimado pela foto do aposentado Climério Vasconcelos de Souza, de 94 anos de idade, destacando que ele tinha viajado 36 horas de ônibus, de Salvador a Brasília, para participar do protesto. Apesar do texto relatar que Climério “era um dos manifestantes mais animados” da “animada caravana baiana” de aposentados, da qual arrancara vários gritos de “viva a Bahia”,¹⁰⁴ o articulista Gilberto Dimenstein, na edição do dia seguinte, escrevia em sua coluna, intitulada “Como usar um velho”, que o aposentado de 94 anos “viajou 36 horas, o que já seria pesado a um jovem”, e acrescentava:

É cruel, óbvio. Mas, vamos reconhecer, um belo golpe publicitário patrocinado pela CUT e pelo PT. Usando recursos de prefeituras e do governo do Distrito Federal, comandados pelo PT, a CUT conseguiu trazer para a manifestação de ontem centenas de velhos. Deu um toque emocional à manifestação, misturando aqueles seres com dificuldade de locomoção a palavras de ordem contra, por

¹⁰¹ “Governo desiste de mudar previdência agora”, *O Estado de S. Paulo*, 29-3-95; “FHC adia reforma da Previdência”, *Folha de S. Paulo*, 29-3-95.

¹⁰² “Maioria rejeita mudanças na aposentadoria”, *Folha de S. Paulo*, 4-4-95.

¹⁰³ Coluna de Elio Gaspari, *O Estado de S. Paulo*, 16-4-95.

¹⁰⁴ E levava, por causa disso, segundo o jornal, “uma bronca do tesoureiro da Cobap” que lhe teria dito: “Isso aqui não é torcida!”. “Aposentado de 94 anos viaja 36 horas de ônibus”, *Folha de S. Paulo*, 22-3-95.

exemplo, o fim dos monopólios – monopólios que só interessam aos sindicatos de estatais. Vejam como a política é cruel. Apesar da saúde frágil, os velhos viajaram mais de um dia para protestar contra as mudanças da Previdência. A maioria sequer tinha idéia de que seus direitos não serão mexidos, estão garantidos.¹⁰⁵

Em seu artigo, o jornalista desconhecia a existência da Cobap e das organizações de aposentados e pensionistas, tratava os manifestantes idosos indistintamente como “velhos”, despersonalizando-os e potencializando sentimentos sociais de comiseração, mas também de repulsa, diante de seus atribuídos sinais de declínio físico (“seres com dificuldades de locomoção”), reduzia-os a peças publicitárias da CUT, massa de manobra alienada e meio gagá.¹⁰⁶ O comentário de Dimenstein aparecia, assim, como um eficiente exemplo de como se poderia reverter a interpretação de imagens que, em outra perspectiva, haviam contribuído para gerar apoio coletivo ao movimento de aposentados. E havia um ponto em que o artigo de Dimenstein exagerava, mas não inventava: o movimento de aposentados estava voltando a ser apenas um coadjuvante das centrais sindicais.

O recuo governamental não significava que as forças políticas que se utilizavam do protesto social como estratégia estavam na ofensiva. Havia, de parte de alguns destes setores de esquerda, a consideração de que não era possível simplesmente relevar os aspectos igualitários e eliminadores de distorções e privilégios contidos na proposta de reforma do governo, que acabava com os regimes especiais do funcionalismo público, as aposentadorias especiais de certas categorias, como professores e jornalistas, e o acúmulo de aposentadorias. Mas o PT e a CUT estavam divididos até mesmo em torno da proposta de reforma previdenciária elaborada pelo deputado Eduardo Jorge (PT-SP), que estava então

¹⁰⁵ Gilberto Dimenstein, “Como usar um velho”, *Folha de S. Paulo*, 23-3-95.

¹⁰⁶ Como observou depois o articulista Jânio de Freitas: “O senhor de 94 anos levado dos cafundós para um protesto em Brasília, e que por isso levou Gilberto Dimenstein a reprimendas que pareceram irrefletidas, não estava apenas no exercício de seus direitos de cidadão e deveres de pessoa: estava com o que a Constituição prescreve na mesma medida em que não o está o presidente da República”. Jânio de Freitas, “AI-95”, *Folha de S. Paulo*, 26-3-95.

tramitando no Congresso, e não havia uma estratégia de ação unificadora além da defesa das conquistas sociais da Constituição de 1988.

O próprio movimento sindical estava assumindo uma postura cada vez mais defensiva, temendo a ameaça de fim da aposentadoria por tempo de serviço, e o movimento de aposentados não tinha nenhuma bandeira além do rechaço à desconstitucionalização. A repressão à mobilização dos petroleiros foi, como ressaltaram Nobre e Freire (1998:127), emblemática da restrição imposta às tentativas organizadas de protesto e pressão política de setores organizados de base popular e de trabalhadores que não estivessem dentro dos limites de negociação parlamentar.

Não faltava ao movimento de aposentados, como havia faltado aos petroleiros, apoio popular às posições por ele defendidas, embora esse apoio já vivera dias melhores. Mas a discussão pública central agora não era mais se as aposentadorias concedidas eram dignas ou não, e sim se e como as pessoas iam se aposentar no futuro. Esse foi um deslocamento para o qual o discurso do próprio movimento de aposentados também havia contribuído, mas que agora deixava claro sua contraface. O que na conjuntura anterior era uma estratégia para ampliar apoio popular e, sobretudo, dos trabalhadores organizados da ativa, agora implicava colocar os aposentados efetivamente a reboque da estratégia das centrais sindicais. As aparições na mídia do ministro da Justiça, Nelson Jobim, declarando que “a oposição usava os aposentados” e que as manifestações públicas destes “não eram espontâneas”, mostravam que o comando do governo fazia a sua parte para reforçar essa impressão na opinião pública e contrabalançar os esforços para uma nova empolgação coletiva com a mobilização dos aposentados. Mas a conjuntura mudara. O máximo que se conseguiu nisso talvez tenham sido os dois mil manifestantes da CUT, Força Sindical e Cobap reunidos no auditório da Câmara Federal, em dezembro de 1995, gritando palavras de ordem como “*se mexer na Previdência paramos o Brasil*”.¹⁰⁷ Uma parte dessa euforia vinha da impressão causada pela onda de protestos, na França, de

¹⁰⁷ Que, contudo, não deixaram de impressionar. Ver as matérias “CUT e Força Sindical se unem contra a reforma”, *O Estado de S. Paulo*, 13-12-95; “Previdência une adversários”, *Folha de S. Paulo*, 13-12-95.

trabalhadores do setor público de transporte e energia contra o projeto de ajuste e reforma da seguridade do funcionalismo francês proposto pelo primeiro-ministro Alain Juppé.

A resposta do presidente Fernando Henrique foi convocar os sindicalistas para participarem das discussões e negociações em torno da reforma da previdência brasileira.¹⁰⁸ Em 1991, numa manifestação pública, Galdino exortara as lideranças da CUT a assumirem a direção da luta pela defesa da Previdência. No início de janeiro de 1996, CUT, Força Sindical, CGT e Cobap acertavam uma proposta de consenso e partiam para negociações com os ministros da Previdência e do Trabalho. No dia 16, o presidente da CUT, Vicentinho Paulo da Silva, junto com Luiz Antonio de Medeiros, da Força Sindical, anunciava um acordo com o governo aceitando substituir aposentadoria por tempo de serviço pelo critério de tempo de contribuição,¹⁰⁹ bem como uma série de medidas que atingiam o funcionalismo público e certas categorias beneficiadas por regimes especiais, como os professores.¹¹⁰ As reações defensivas destes setores, mobilizando seus representantes no próprio PT, somadas ao relativo impacto da crítica de que o acordo, ao reforçar o vínculo contributivo, prejudicava os trabalhadores mais pobres e desorganizados,¹¹¹ pressionaram a liderança da CUT e os demais participantes do acordo – Cobap inclusive – forçando-os a um recuo no seu apoio tático à reforma. Mas não havia como reverter o prejuízo político. O articulista Jânio de Freitas, em sua coluna na *Folha de S. Paulo*, criticava com

¹⁰⁸ “Centrais têm agenda para levar a FHC”, *Folha de S. Paulo*, 9-1-96; “Centrais negociam mais que aliados”, *Folha de S. Paulo*, 12-1-96.

¹⁰⁹ Talvez tenha sido esse “o novo coelho tirado da cartola” pelo governo, tal com previra Galdino em fevereiro de 1995, e que o movimento de aposentados, junto com as centrais sindicais, acabou aceitando.

¹¹⁰ “Governo fecha acordo da Previdência”, *O Estado de S. Paulo*, 16-1-96; “Sai acordo para mudar a Previdência”, *Folha de S. Paulo*, 16-1-96.

¹¹¹ Crítica essa que não veio somente de setores da esquerda. Ver Elio Gaspari, “A CUT cedeu, perdeu, e mentiu”, *O Estado de S. Paulo*, 17-1-96: “Vicentinho jogou no mar 25 milhões de trabalhadores daquilo que se chama setor informal e é na verdade trabalho clandestino”. Luis Nassif: “CUT e FS defenderam os seus e os descamisados foram para o vinagre”, *Folha de S. Paulo*, 17-1-96. Editorial do jornal *O Estado de S. Paulo* observava que, pelo acordo o período de contribuição fora “reforçadíssimo”; sobre os trabalhadores informais, acrescentava: “Se metade da força de trabalho no Brasil não tem carteira assinada por ‘necessidade econômica’, empregado algum recorrerá à Justiça do Trabalho para regularizar a sua situação. Os sindicatos é que terão de fiscalizar, mas parecem ter preferido jogar tudo nas costas da Justiça do Trabalho”. E perguntava ainda: “De que maneira poderá o desempregado pagar a Previdência?”. “Uma vitória do Executivo”, *O Estado de S. Paulo*, editorial, 17-1-96.

dureza as sucessivas mudanças de posição dos sindicalistas da CUT na questão da Previdência, escrevendo que “Vicentinho e a CUT perderam as condições morais para insistir em manifestações nacionais, como protestos contra os termos da reforma da Previdência”.¹¹²

O que atingia Vicentinho e a CUT, atingia também a Cobap. O ato público em comemoração ao Dia do Aposentado, em 24 de janeiro de 1996, em São Paulo, na Praça da Sé, teve todos os equipamentos cedidos pela CUT e Força Sindical, mais as presenças de Vicentinho, Paulinho da FS e o presidente do PT José Dirceu, falando para cerca de duzentas pessoas. Em seu habitual discurso, Henos Amorina reclamou do baixo número de presentes e disse que as centrais sindicais deviam ter se esforçado mais “para mobilizar os desempregados”. Aos aposentados presentes, Henos conclamava a participar da luta pela recuperação do poder de compra das aposentadorias. Pouca empolgação e “ameaça de chuva” cancelaram a já tradicional passeata até o viaduto Santa Ifigênia. As lideranças sindicais e dos aposentados sofriam um desgaste com o desdobramento do acordo com o governo, ao passo que a arena central das discussões e negociações da reforma da Previdência retornava ao âmbito parlamentar.

O protesto organizado dos aposentados refluíu, mas não desapareceu seu poder de pressão, como atestou a decisão do governo, em julho de 1997, de revogar a sua Medida Provisória 1.523, a “MP das viúvas”, que impedia o acúmulo de pensões e de aposentadorias pagas pelo INSS. Aposentados e pensionistas protestaram que a medida penalizava principalmente as viúvas que também recebiam aposentadorias modestas. O presidente Fernando Henrique Cardoso declarou a princípio que manteria a medida, mas mudou de opinião depois, durante uma viagem ao Nordeste, e anunciou a revogação da MP num discurso público em Aracaju, ao lado do governador de Sergipe, Albano Franco e do presidente do Senado, Antonio Carlos Magalhães. Aos jornais, o presidente declarou: “Mandeí desfazer a MP porque podia, sem querer, prejudicar viúvas e

¹¹² Jânio de Freitas, “Central de confusões”, Folha de S. Paulo, 24-1-96.

pensionistas. Não se cede ao grito, só se cede a uma coisa: ao argumento. E eu cedi ao argumento”.¹¹³

Pouco depois do episódio da MP das viúvas, o articulista Marcos Augusto Gonçalves escrevia em sua coluna aos domingos na *Folha de S. Paulo* um curioso texto, “A idade da revolta”. Num tom jocoso, mas que lembrava as reportagens na época da mobilização pelos 147%, o jornalista afirmava que os “velhinhos” haviam substituído os jovens na condição de “nova categoria familiar em estado pré-revolucionário” – “são eles atualmente os mais revoltados, os mais incendiários, os mais dispostos a partir para o confronto” – e despontavam como a principal ameaça política ao presidente.

As títias, títiós e vovôs odeiam FHC como o jovem dos anos 60 odiava presidentes ianques e ditadores latino-americanos. Eles são tratados pelo governo como uma conta a ser fechada. São um percentual do PIB, um fator de desestabilização do real. Não são gente que trabalhou durante anos para ter um rendimento aceitável.(...)

Há um exército macróbio conspirando contra o tucanato, corroendo a imagem presidencial entre colheradas de sopa, à mesa do jantar. Um exército que cresce e que em breve terá um peso político inédito na história desse jovem País.¹¹⁴

Esse “exército” podia ter abandonado temporariamente as praças e voltado para seus pratos de sopa, mas, como suspeitava o irônico articulista, não deixaria de marcar seu protesto assim que aparecesse uma nova oportunidade. E o presidente ofereceu esta oportunidade, em 11 de maio de 1998, num discurso durante um seminário no Rio de Janeiro – já em campanha pela reeleição, na condição de líder absoluto nas pesquisas de intenção de voto, e poucos dias depois que a posição do governo pela manutenção do limite de idade para a concessão da aposentadoria fora derrotada no Congresso, em mais uma batalha parlamentar da reforma da Previdência.¹¹⁵

¹¹³ “FH recua e atende a aposentados”, *O Estado de S. Paulo*, 12-7-97.

¹¹⁴ Marcos Augusto Gonçalves, “A idade da revolta”, *Folha de S. Paulo*, 3-8-97.

¹¹⁵ Tratava-se do episódio em que o deputado governista Antonio Kandir (PSDB) cometera um engano ao registrar seu voto eletrônico, e os apoiadores do governo foram derrotados exatamente pela diferença de 1 voto.

Na referida palestra, intitulada “O Brasil no limiar do século”, na abertura do 10º Fórum do Instituto Nacional de Altos Estudos, o presidente apresentava uma série de dados que assinalavam a melhoria de indicadores sociais relativos a pobreza e desemprego, bem como a inversão de uma situação de desequilíbrio nos gastos sociais, em favor das camadas mais pobres. Nesse contexto, mencionou a importância da reforma da Previdência, associando-a a um aumento no valor médio dos benefícios e a ampliação de programas sociais voltados aos idosos. O trecho polêmico do discurso presidencial foi o seguinte:

Fiz a reforma da Previdência para que aqueles que se locupletam da Previdência não se locupletem mais, não se aposentem com menos de 50 anos, não sejam vagabundos em um país de pobres e miseráveis.¹¹⁶

Os telejornais noturnos e as manchetes do dia seguinte, ao noticiarem o pronunciamento, destaque ao fato de o presidente ter dito que “os aposentados antes dos 50 anos eram vagabundos”. O impacto da associação entre “aposentados” e “vagabundos” parece ter prevalecido na recepção, apagando-se a própria menção aos com “menos de 50 anos”, e soterrando todas as demais referências da fala presidencial ao aumento no valor médio dos benefícios e a ampliação dos beneficiários idosos em sua gestão. No dia seguinte, os jornais publicavam que as declarações do presidente tinham afetado o mercado financeiro e irritado muitos congressistas¹¹⁷, enquanto as seções de cartas dos leitores abriam grande espaço a manifestações de indignação contra a declaração do presidente. Na *Folha de S. Paulo*, o título que encimava a transcrição dessas cartas era “aposentados vagabundos”.¹¹⁸ Jornais publicavam também que “os

¹¹⁶ “FHC diz que aposentado antes do 50 é ‘vagabundo’”, *Folha de S. Paulo*, 12-5-98.

¹¹⁷ “Declarações de FHC são mal recebidas”, *Folha de S. Paulo*, 13-5-98; “Declaração de FHC causa revolta no Congresso”, *O Estado de S. Paulo*, 13-5-98.

¹¹⁸ Trechos de algumas cartas publicadas no Painel do Leitor, da *Folha de S. Paulo*, 13-5-98, p. 3: “O brasileiro da minha geração começou a trabalhar aos 10, 12 anos de idade. Aos 45 já está um trapo, não encontra mais trabalho e consegue uma irrisória aposentadoria, que o faz procurar um ‘bico’ para se manter. Como prêmio pelos serviços prestados à nação, recebe do presidente da República um grande elogio: vagabundo.” “Começo a trabalhar aos 14 anos, contribuo mês a mês com a Previdência, pago todos os impostos e, no fim, sou classificada de candidata a ‘vagabunda’!” “É injusta a acusação do presidente da República sobre os que se aposentam antes dos 50 anos. Eu sou um deles e não me aposentei porque roubei, porque fraudei ou porque corrompi alguém. Aposentei-me porque trabalhei em atividade insalubre e porque as leis me deram esse direito.”

telefones do Palácio do Planalto ficaram congestionados com reclamações de pessoas que se sentiram ofendidas” e que as explicações do presidente, de que se referira “às pessoas que ganham bastante, têm vida boa e que se aposentam para pegar outro emprego” haviam gerado mais descontentamento.¹¹⁹ Não faltaram também, nas matérias de jornais, menções a ministros ou assessores do governo que poderiam se enquadrar na categoria de “aposentados precoces”.¹²⁰

Três dias depois o presidente recorreu a um pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, em horário nobre, numa sexta-feira, para tentar reverter a má repercussão de sua fala. Nessa fala, ressaltou que tinha “imenso respeito” pelos aposentados “que trabalharam uma vida inteira” e que os direitos de todos os aposentados estavam “garantidos” pela reforma da Previdência.

Não quero que uma palavra mal compreendida traduza de forma equivocada o imenso respeito que tenho por todos aqueles que trabalham e pelos aposentados que trabalharam uma vida inteira, pessoas que começaram muito cedo, aos 14, 15 anos, para ajudar as suas famílias. É evidente que esses trabalhadores têm direito a uma justa aposentadoria. O que eu critico, e vou continuar criticando sempre, são os privilégios... Vocês, que trabalharam durante uma vida inteira e deram tantos anos a seu país, podem ter uma certeza: os seus direitos estão garantidos. Nada vai acontecer com sua aposentadoria: nós estamos trabalhando para que o governo possa ter os recursos para pagá-la sempre em dia.¹²¹

O impacto da declaração sobre os “vagabundos” foi observado na queda do presidente nas pesquisas de intenção de voto. Levantamento do Instituto Vox Populi, divulgado uma semana depois da divulgação da declaração, apontava um aumento do índice de rejeição de Fernando Henrique, de 10% para 17%, o que o

¹¹⁹ “FHC se explica na TV sobre aposentados”, *Folha de S. Paulo*, 16-5-98.

¹²⁰ “Entre as pessoas que se aposentaram antes dos 50 anos estão o deputado Reinhold Stephanes (PFL-PA), ex-ministro da Previdência [que] se aposentou aos 47 anos (...) Outros ministros se aposentaram antes dos 60 anos, idade mínima que o governo quer fixar para a aposentadoria dos novos trabalhadores. É o caso, por exemplo, dos ministros Gustavo Krause (Meio Ambiente), que se aposentou aos 51 anos em 1997, e Francisco Weffort (Cultura), que se aposentou aos 58 anos em dezembro de 1995. Outro exemplo, considerando-se a idade mínima de 60 anos para os homens proposta pelo governo, é a do economista Edmar Bacha, 56, um dos pais do Real. Ele se aposentou no ano passado [1997] como professor universitário.” *Folha de S. Paulo*, 12-5-98, p. 4.

¹²¹ “FHC usa TV para explicar-se aos aposentados”, *O Estado de S. Paulo*, 16-5-98.

colocava pela primeira vez como o mais rejeitado dentre os candidatos à Presidência. O mesmo levantamento mostrava que pela primeira vez desde 1995, o percentual de intenções de voto em Fernando Henrique (34%) era menor do que a soma das intenções de voto de seus adversários (41%).¹²²

Pesquisa eleitoral do Datafolha, divulgada em 30 de maio, mostrava que pela primeira vez, Luiz Inácio Lula da Silva ultrapassava o presidente nas regiões metropolitanas: nessas áreas, Lula passara de 25% para 37% e o presidente caíra de 37% para 26%. A pesquisa mostrava também um avanço de 13 pontos percentuais de Lula junto ao eleitorado com 60 anos ou mais, chegando nessa faixa a um empate técnico com Fernando Henrique. No entanto, os dados do levantamento indicavam que a queda da intenção de voto do presidente havia ocorrido em todas as regiões do país, em todas a faixa etárias, entre pessoas com renda familiar alta e baixa, e entre eleitores de todos os níveis de escolaridade.

A crítica do presidente aos “vagabundos” não era único motivo arrolado pelos analistas dentre os fatores responsáveis pela queda da sua intenção de voto – o desemprego e a ineficácia governamental no combate à seca também eram lembrados –, mas era, dentre esses, o único “fato novo” gerado na semana imediatamente anterior ao levantamento. Apesar da interpretação dos próprios jornalistas-pesquisadores privilegiar a queda do presidente no eleitorado de mais de 60 anos como meio de avaliar o impacto da declaração sobre os “vagabundos”, os dados que mostravam um declínio geral das intenções de voto em Fernando Henrique pareciam apontar um efeito negativo mais generalizado da declaração sobre os “vagabundos” em relação aos indicadores de idade, renda e escolaridade.¹²³ A análise dos dados sobre rejeição dos candidatos indicava que a declaração classificando os aposentados com menos de 50 anos de “vagabundos” tinha certo peso no aumento da rejeição geral a Fernando Henrique (seria o motivo principal apontado por 11% dos eleitores entrevistados para não votar nele)

¹²² “Pesquisa aponta aumento da rejeição de FHC”, *O Estado de S. Paulo*, 23-5-98

¹²³ José Roberto Toledo, “Petista passa tucano nas grandes cidades”. *Folha de S. Paulo*, 30-5-98.

e que os classificados na pesquisa como “excluídos” apareciam como “os mais revoltados com a frase”.¹²⁴

Um editorial da *Folha de S. Paulo*, de 31 de maio de 1998, parece ter expressado mais adequadamente a correlação entre a queda do presidente nas pesquisas e sua declaração sobre os “vagabundos”:

Fogo em Roraima, seca, desemprego, greve de professores, por exemplo, macularam o prestígio de um governo inclinado a esperar que a sociedade tolerasse resignada e sem lenitivos as dores do processo de reforma do Estado e da economia. Tal insensibilidade pareceu ter ficado manifesta quando o presidente chamou alguns aposentados de “vagabundos”. A expressão calou em uma sociedade que vê ameaçados a sua condição de vida e o que acredita serem seus direitos sociais.¹²⁵

A fala do presidente, interpretada amplamente como uma “acusação aos aposentados” poderia ser um meio de pôr em xeque a própria fundamentação moral do direito à aposentadoria. A reação nas pesquisas parece mostrar o quanto a questão da aposentadoria sensibilizava vários setores sociais, muito além dos aposentados ou do eleitorado de mais de 60 anos.

A apropriação de última hora, pelo presidente, em suas “explicações” pela televisão, de imagens e expressões que povoavam as falas dos aposentados militantes para fundamentar a legitimidade do direito à aposentadoria – ter trabalhado uma vida inteira, ter dado muitos anos ao País e à sociedade –, até o ponto de repetir o mote mais recorrente da defesa das aposentadorias por tempo de serviço – o início precoce no trabalho –, sinalizava um reconhecimento público de que continuava havendo limites para a discussão e negociação neste campo, inclusive para a ação da maior autoridade governamental. Nessa conjuntura, a solidariedade pública entre gerações ainda saiu vencedora.

* * *

¹²⁴ Mauro Francisco Paulino e José Roberto de Toledo, “Eleitor insatisfeito de FHC vai para Lula”. *Folha de S. Paulo*, 31-5-98.

¹²⁵ *Folha de S. Paulo*, 31-5-98, editorial, p. 2

A pressão organizada dos aposentados e pensionistas surgiu na cena pública no contexto da democratização política do País, após o fim do último governo militar e o retorno dos governantes civis, em meio às iniciativas de reforma social da Nova República e à eleição e instalação da Assembléia Nacional Constituinte. Na área da Previdência Social, as iniciativas reformistas do período contemplavam, como grandes temas, a questão da universalização da cobertura e da equalização do acesso a serviços e benefícios. Aproveitando-se da restauração da democracia política e das condições favoráveis à pressão na esfera jurídica e à negociação direta com político e representantes das agências públicas, os aposentados militantes atuaram com eficiência como grupo de pressão, para defender seus interesses na recuperação do valor real dos benefícios e sua irredutibilidade. No desenvolvimento de suas lutas reivindicativas, ampliaram o debate sobre a aposentadoria e revitalizaram o apoio aos gastos públicos em nome da solidariedade entre gerações.

Do ângulo mais geral da transformação das relações entre política e economia, em decorrência da desagregação da versão autoritária do Estado desenvolvimentista, é possível situar a mobilização dos aposentados e pensionistas dentre as mobilizações de trabalhadores para recuperar as posições perdidas e expressar as reivindicações contidas no período recessivo de 1979 a 1984 (Sallum Jr., 1996:189). O enfrentamento do regime de inflação alta e indexada nas condições de abertura política e considerável atomização de interesses, que perduraram do governo Sarney ao governo Collor, gerou um padrão de luta distributiva nas organizações de assalariados que os aposentados e pensionistas também incorporaram: protestos públicos, presença na mídia, acesso a posições junto a arenas estratégicas de influência e tomada de decisão. O que as mobilizações de aposentados e pensionistas mostraram, desde 1985, foi uma notável capacidade de compensar suas debilidades organizacionais por meio de esforços bem-sucedidos de transformar a luta judicial em forma eficiente de pressão política, de ingressar em arenas estratégicas de debate e tomada de decisão – como atestariam a participação da Cobap no Grupo de Trabalho de Reestruturação da Previdência, em 1986 e a mobilização junto à Assembléia

Constituinte, em 1987-1988 — bem como de obter apoio social na Justiça e visibilidade de suas lutas na mídia — como ficaria evidente na mobilização pelos 147%, em 1991-1992. Sem poder de greve, os aposentados abarrotaram a Justiça com milhares de processos demandando pagamento de reajustes e reposição de valores subtraídos aos seus benefícios em relação ao custo de vida. As lutas judiciais favoreceram a formação de suas associações e revelaram-se uma surpreendente estratégia política nos moldes da defesa do consumidor.

Os 147% eram a expressão da desvantagem do cálculo das aposentadorias em relação ao cálculo dos salários da ativa, mas acabaram sintetizando o desprezo com que todos os governos vinham tratando os aposentados e pensionistas. Note-se que este segundo sentido não podia ser derivado das características objetivas da reivindicação formulada naquele número. Os 147%, que tanto contribuíram para a construção da mobilização dos aposentados como movimento político, só beneficiavam diretamente os aposentados que recebiam mais de um salário mínimo, o que deixava de fora quase três quartos do contingente de segurados do País. O destaque conferido tanto ao drama dos aposentados mais idosos nas filas quanto a suas manifestações de protesto foi crucial na construção de uma atitude coletiva francamente favorável àquelas pessoas de idade que reagiam com disposição de luta ao assalto às condições de aposentadoria digna.

A ênfase dos aposentados na legitimidade contratual do direito à aposentadoria — e, por extensão, de suas reivindicações específicas —, combinada como seu apelo moral a uma solidariedade entre gerações, acentuando a dimensão universal de sua causa em defesa do sistema público de previdência, tiveram um forte impacto na opinião pública e na arena política institucional. Isso fez com que as organizações de aposentados passassem a ser vistas como um ator político de peso, na condição de representantes legítimos do conjunto de ex-trabalhadores beneficiários da Previdência, com autonomia em relação a sindicatos e centrais sindicais.

O sucesso da mobilização dos 147% relacionou-se, pois, com o duplo caráter com que ela foi socialmente construída: um movimento no estilo de luta

distributiva, que dramatizou as condições de vida das pessoas de mais idade na sociedade brasileira. A mobilização operou simultaneamente com duas imagens polarizadas dos idosos. De um lado, os aposentados foram identificados com o idoso carente, dependente e abandonado, imagem que reiteradamente tem servido para legitimar os direitos específicos dos mais velhos à proteção social, e que desta feita também sustentou a relevância social de política das associações e do movimento de aposentados. De outro lado, a atenção conquistada na mídia pelas manifestações dos aposentados acionou uma nova representação de idosos militantes, que encontraram na luta política uma outra forma de combater os estereótipos e preconceitos da inatividade e da perda de papéis associada à velhice.

Apesar das semelhanças no estilo de mobilização desenvolvido por outros grupos de pressão envolvendo trabalhadores assalariados, creio que pude mostrar que o movimento político de aposentados e pensionistas constituiu uma inovação notável, por vários motivos: construiu a imagem dos aposentados como uma “categoria única”, portadora de reivindicações comuns, contrapondo-se à fragmentação das diversas categorias e experiências profissionais; contribuiu significativamente para a ampliação do debate público em torno da política previdenciária; representou um esforço inédito de pessoas de mais idade para ocuparem o espaço público e serem seus próprios porta-vozes – e neste aspecto tanto beneficiou-se da crescente visibilidade das questões ligadas aos idosos na sociedade brasileira, como também deu sua contribuição para alargar essa visibilidade e converter essas questões em temas políticos.

Outro aspecto não negligenciável é que o movimento projetou uma experiência de organização de ex-trabalhadores com autonomia perante os vínculos que amarram os sindicatos de trabalhadores ao Estado. É fato que isso tornava o movimento frágil, em termos organizacionais, e dependente da sua capacidade de mobilizar associados e promover a visibilidade de sua causa na cena pública. É fato, também, que as principais lideranças do movimento oscilavam na valorização dessa aspiração à autonomia, considerando-a ora uma virtude, ora um obstáculo para a eficácia do movimento. Isso fica claro na

avaliação das relações do movimento de aposentados com os sindicatos e centrais sindicais: se a identidade política dos aposentados construía-se também em contraposição aos sindicatos – que queriam “manipular” os aposentados, açambarcar suas organizações, mas não priorizavam de fato suas lutas –, havia também em relação às centrais sindicais não só um esforço de aliança em busca de apoio, mas que procurava convencê-las da importância de assumir a direção da luta em defesa da Previdência Social. O esforço de obter apoio das centrais sindicais acabou se tornando um caminho para subordinar a mobilização dos aposentados novamente às estratégias dos assalariados da ativa.

Por trás de suas associações e mobilizações, os aposentados quiseram mostrar que a aposentadoria era uma questão que dizia respeito a todos. Quando convenceram a sociedade disso, acabaram perdendo espaço na cena política principal. Em seu lugar, sindicatos, centrais sindicais e lideranças de partidos políticos assumiram a bandeira da defesa do direito à aposentadoria, na sua forma pública e estatal. Mas, como o episódio dos “vagabundos” deixou patente, com o estrago que ajudou a causar na popularidade do presidente, os valores e princípios que haviam marcado a imagem pública do movimento de aposentados e a decorrente politização da aposentadoria seguiam fundados em amplo apoio social. No final, pelo menos na conjuntura focalizada, os aposentados militantes podem ter perdido a batalha, mas ganharam a causa.

Considerações Finais

Associações locais e organizações nacionais de aposentados e pensionistas surgiram em parte como resultado imprevisto das políticas de ampliação da cobertura dos programas de Previdência Social e se desenvolveram por meio das oportunidades políticas postas pela redemocratização do País, num contexto em que o movimento sindical, devido a constrangimentos políticos e institucionais, foi levado a separar a luta salarial da luta pela aposentadoria, e a privilegiar aquela em prejuízo desta, fazendo com que aposentados e pensionistas se vissem numa situação de orfandade política e respondessem a isso com um esforço de se tornarem seus próprios porta-vozes.

A compreensão da dinâmica política do movimento exigiu que tratássemos da inter-relação entre as associações de aposentados e a política sindical e partidária. Em termos esquemáticos, pode-se olhar para a ação política dos aposentados como uma extensão do movimento sindical. Sua presença na cena pública assumiu características ambivalentes, de grupo de pressão e movimento político. As lideranças mais influentes das associações de aposentados eram antigos ativistas sindicais, e o formato de suas organizações locais, regionais e nacional parecia reproduzir a estrutura sindical, inclusive com sua nomenclatura de federações e confederações. Apesar disso, as características mais marcantes do movimento eram seu caráter unificado, procurando manter-se acima da fragmentação das categorias profissionais e da diversidade nos regimes previdenciários, e sua autonomia em relação aos sindicatos e centrais sindicais, bem com em relação ao Estado. Diferentemente do sindicalismo da ativa, sua representatividade não era outorgada através de registros oficiais ou outras formas de reconhecimento formal pelo Estado, mas dependia grandemente das organizações de base e da capacidade de mobilização dos seus associados. Certamente essa autonomia era relativa, pois suas conseqüências eram a instabilidade organizacional típica dos movimentos sociais e a fragilidade

financeira, já que as associações não contavam com o sustento dos impostos sindicais, e a maioria não conseguia se manter apenas com as contribuições de associados, ficando na dependência do suporte dos próprios sindicatos. Sem falar que a Cobap usava como sede espaços cedidos dentro de prédios do INSS.

Ao analisar minuciosamente algumas associações de aposentados e a trajetória de suas mobilizações reivindicativas, foi visto que elas permaneceram atravessadas pelo debate em curso no movimento sindical, apesar de seus esforços de se distinguir simbolicamente e de competir com sindicatos e centrais sindicais pela legitimidade de representação dos beneficiários da previdência social. A consideração dos diferentes posicionamentos de lideranças expressivas no movimento de aposentados e pensionistas em relação às questões que cindiam e polarizavam o movimento sindical desde a redemocratização, bem como diferentes aproximações e alinhamentos com políticos e ocupantes de cargos governamentais, permitiu relativizar e complexificar o discurso público de unidade do movimento.

Por outro lado, a distinção entre as associações e os sindicatos era ambivalente, visto que um aspecto essencial do discurso do movimento era conclamar as lideranças sindicais não só a apoiar as reivindicações dos aposentados, mas a assumir o comando da luta pela defesa da Previdência. As lideranças dos aposentados atuavam também no sentido de convencer os sindicatos e centrais sindicais de que a aposentadoria era uma questão de interesse geral, dos que estavam na ativa e dos aposentados. Quando os aposentados foram bem-sucedidos no esforço de angariar apoio social à causa da aposentadoria, e os sindicatos e centrais sindicais voltaram novamente suas atenções para a política de Previdência Social e passaram a disputar mais agressivamente a representatividade dessa luta, as debilidades organizacionais da própria ação coletiva dos aposentados se fizeram sentir. Ao responderem a esse chamado, as centrais sindicais acabaram deslocando o movimento e lhe arrebatando a condição de representante dos interesses dos aposentados e pensionistas.

A análise do contexto de formação e desenvolvimento das associações e da mobilização dos aposentados ressaltou a ambigüidade de suas formas de ação política, ora privilegiando a luta na esfera judicial e o lobby, como um grupo de interesse, ora lançando mão do protesto coletivo organizado e da ampliação de sua inserção na sociedade civil, não só junto aos sindicatos e centrais sindicais, mas especialmente em relação ao judiciário e à mídia. A mobilização dos 147% e a repercussão pública que ela alcançou marcaram a construção da ação coletiva dos aposentados como um movimento político de expressão nacional, que inseriu a questão da aposentadoria no centro das discussões sobre direitos coletivos, na base do apoio renovado à solidariedade pública entre as gerações. O movimento de aposentados posteriormente refluíu, mas a mobilização em torno da aposentadoria permaneceu na ordem do dia, conduzida por várias outras forças sócias e políticas.

A tendência atual em favor da formação de sindicatos de aposentados – as duas grandes centrais sindicais do País, CUT e Força Sindical, estão neste momento lançando cada qual o seu – parece assinalar o limite do estilo de política associativa neste campo de demandas, na presente conjuntura. Mas é interessante notar, numa observação superficial, não só a continuidade de algumas lideranças, mas também de certas marcas simbólicas da mobilização. Por exemplo, a manchete do primeiro número do *Jornal do Aposentado e Pensionista*, lançado pela CUT em maio de 2000, anunciava a criação de seu Sindicato Nacional de Aposentados e Pensionistas com a manchete: “O primeiro e maior sindicato do País” – “primeiro” em referência a ter sido organizado antes que o da rival Força Sindical. Lá está uma foto de Antonio Galdino, no cargo de Coordenador-Geral da nascente entidade, no gabinete do presidente da Câmara Federal, Michel Temer, em Brasília, entregando-lhe papéis com a pauta de reivindicações do Sindicato. Incluindo as conhecidas demandas pela manutenção do referencial do salário mínimo, do pagamento imediato de ações judiciais já julgadas e da constituição de uma gestão autônoma quadripartite na Previdência Social, a lista começa pleiteando a defesa “da cidadania e dignidade dos

aposentados e pensionistas” e termina pedindo “melhores condições de vida e lazer”.

Importa assinalar, de todo modo, que as debilidades e restrições organizacionais do movimento de aposentados e pensionistas não foram um obstáculo para que ele ganhasse projeção nacional e alcançasse conquistas políticas relevantes, como atestaram as mobilizações pela regulamentação dos princípios constitucionais referentes à concessão e ao valor dos benefícios e, principalmente, a campanha pelos 147%, em 1991 e 1992, sem falar nas várias vitórias em processos judiciais pela recuperação de perdas. As organizações de aposentados e pensionistas foram bem-sucedidas em alcançar visibilidade e legitimação pública para seus dramas e demandas, assim como em explorar oportunidades de acesso a grupos e arenas-chave nas decisões relativas às políticas governamentais de Previdência Social, tornando-se durante algum tempo um dos principais atores do processo político nessa área.

Na mídia, a situação do aposentado falou mais alto do que a do trabalhador no mercado formal. Mas o espaço que as manifestações de aposentados alcançaram na mídia sempre esteve associado à idéia de que a velhice poderia ser reinventada, e que os militantes das associações tinham encontrado na luta política o meio de se contraporem aos dramas do envelhecimento. As imagens de idosos padecendo nas filas para resgatar uma aposentadoria indigna, ou sendo maltratados nos asilos e no serviço público de saúde, eram contrapostas à atitude dos militantes das associações, que reagiam ao lado dramático da velhice, convertendo-a em momento propício para a continuidade da luta política.

Se a prática associativa e reivindicativa dos aposentados militantes orientou-se mais para a estratégia política nos moldes de um grupo de interesse, seus apelos discursivos trataram de recolocar a aposentadoria como um direito universal e sublinhar a solidariedade intergeracional. Por meio da análise minuciosa da trajetória da ação coletiva dos aposentados, foi possível mostrar como seu discurso da solidariedade sobrepujou suas práticas associativas, e sua causa acabou encampada por políticos e sindicatos, fortalecendo assim o apoio social ao sistema estatal de previdência e as resistências a reformas

liberalizantes, mesmo diante da força crescente da argumentação técnica governamental em torno da crise fiscal, das ameaças de colapso financeiro do sistema, dos rombos nos cofres públicos.

A aposentadoria, considerada nas suas dimensões morais, jurídicas e financeiras, permitiu o desenvolvimento de uma identidade inclusiva, capaz de englobar todos os beneficiários desse direito e atrair, para sua defesa, o apoio de todos os que esperam ser por ela beneficiados um dia. Desse ângulo, o sucesso de manifestações em defesa do direito dos aposentados, qualquer que seja o teor da reivindicação específica, justificou-se como algo que beneficiava a todos os segurados e também aos que um dia virão a sê-lo. A aposentadoria não é um direito de sujeitos ou setores sociais específicos, mas do cidadão: dos trabalhadores e dos que nunca trabalharam.

A legislação que definiu a redução do montante de perdas da aposentadoria em relação ao salário mínimo – o Plano de Custeio e Benefícios, de 1991 – é a mesma que regulamentou dispositivos da Constituição de 1988, procedendo à universalização dos direitos à aposentadoria, inclusive para segmentos sem vínculo com o mercado formal de trabalho e sem vínculo contributivo com o sistema previdenciário. Tratava-se de uma medida universalizante contraposta à poderosa concepção contratual de direitos sociais historicamente consagrada na “cidadania regulada” à brasileira.

Essa dimensão universalizante da nova legislação foi apagada no discurso pró-solidariedade intergracional articulado pelos aposentados militantes durante a mobilização dos 147%, porque sua tônica era apontar o descaso dos governantes para com os aposentados e ex-trabalhadores idosos em geral. Os aposentados militantes focalizavam o vínculo contributivo para enfatizar a legitimidade contratual do direito à aposentadoria e mostrar que o Estado não cumpria a sua parte. A universalização, de seu lado, trazia junto o temor de ruptura de direitos conquistados por distintas categorias e recolocava um debate difícil entre os aposentados, sobre a moralidade de um sistema que ameaça avançar sobre os direitos vinculados à contribuição para fazer frente à concessão de benefícios aos que não têm esse vínculo. A dificuldade aqui residia no potencial desagregador da

solidariedade ao movimento que esse debate implicava, que já fizera a Cobap ser criticada durante a Assembléia Constituinte por defender a aposentadoria por tempo de serviço e criar obstáculos à eliminação dos regimes especiais de certas categorias. Críticas que retornaram com mais força e atingiram não só as organizações de aposentados, mas todo o movimento sindical em 1996, quando suas lideranças convocadas às discussões sobre a reforma das aposentadorias aceitaram a introdução do critério do tempo de contribuição, em lugar do tempo de serviço, prejudicando ainda mais o acesso ao benefício pelos trabalhadores mais frágeis do ponto de vista da organização política e da capacidade de resistência econômica.

Nas condições singulares em que se travam as lutas sociais no Brasil, nem sempre uma medida de caráter universalizante aparece significada politicamente como “justa”, “generosa” ou “progressista”. Na mobilização que mais apoio social rendeu aos aposentados, “justa” era a reivindicação dos 147%, que só favorecia a terça parte dos segurados (os que recebiam mais de um salário mínimo de benefício); mas esta reivindicação particular se tornou inclusiva na medida em que foi elaborada como símbolo do descaso que o Estado dispensava aos aposentados. Isto parece a vitória da “cidadania regulada” sobre as aspirações à cidadania universal: mas a “cidadania regulada” é a condicionante maior da experiência de direito social no Brasil, esta sociedade desigual cuja solidariedade não foi produzida por ela própria, mas em boa medida construída pelo Estado, que vinculou um projeto de crescimento econômico a um ideal nacionalista e se erigiu como sustentáculo da ideologia que prometia a inclusão progressiva das classes baixas. A centralidade dos direitos sociais garantidos pelo Estado, como a aposentadoria, na experiência de cidadania no Brasil sustentou a simpatia pública generalizada à causa dos aposentados e pensionistas, e mobilizou a articulação complexa de forças sociais que têm resistido a reformas radicais no sistema estatal de Previdência.

A questão central é que a crise dos vínculos de solidariedade pública representa grave ameaça à liberdade de todos. A liberdade individual precisa da proteção coletiva exatamente para não decair na ausência de iniciativa, na

angústia defensiva e no isolamento dos que se vêem acossados pelo medo, pela insegurança e pela falta de garantias. É o que nos lembra Bauman (1998:253), citando nada menos que Beveridge, o "liberal radical", consagrado como pai dos modernos sistemas de seguridade social. Não há comunidade política sem solidariedade com os mais ameaçados pela privação e pela destituição. Foi o que o movimento político de aposentados e pensionistas, à sua maneira, com suas tensões e contradições, também nos fez recordar: mobilizou a sociedade brasileira para a necessidade de refletir sobre o que é o espaço público, sobretudo no que diz respeito ao tipo de relações entre os mais e os menos vulneráveis.

Referências bibliográficas

- ALVAREZ, Sonia e DAGNINO, Evelina
1995 Para além da democracia "realmente existente": movimentos sociais, a nova cidadania e a configuração de espaços públicos alternativos. Trabalho apresentado no GT Cultura e Política, XIX Encontro Anual da Anpocs, Caxambu.
- ANDERSON, Perry
1995 Balanço do neoliberalismo. In: Sader, E. e Gentili, P., orgs., *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, p. 9-23.
- ARATO, Andrew e COHEN, Jean
1994 Sociedade civil e teoria social. In: Avritzer, L., org., *Sociedade civil e democratização*. Belo Horizonte, Del Rey, p. 147-182.
- ARAÚJO, José Prata
1992 *A luta que comoveu o Brasil*. Belo Horizonte, Edição do Autor.
- ARRETCHE, Marta
1995 Emergência e desenvolvimento do *welfare state*: teorias explicativas. *BIB*, nº 39, p. 3-40.
- AURELIANO, Liana e DRAIBE, Sonia
1989 A especificidade do *welfare state* brasileiro. In: *Reflexões sobre a natureza do bem-estar*. Brasília, Ministério da Previdência e Assistência Social, 1989, p. 85-178.
- BAILEY, Frederick G.
1960 *Tribe, caste and nation*. Manchester, Manchester University Press.
- BALDWIN, Peter
1990 *The politics of solidarity: class bases of the European welfare state 1875-1975*. Cambridge, Cambridge University Press.
- BARROS SILVA, Pedro L.
1992 *Límites e obstáculos à reforma do Estado no Brasil: a experiência da Previdência Social na Nova República*. Tese de Doutorado. São Paulo, Faculdade de Economia e Administração, USP.
- BARROS SILVA, P. L. e MÉDICI, A. C.
1991 Seguridade social: velhos problemas, novos desafios. *Revista de Administração Pública*, vol. 25, nº 4, p. 69-134.

- BARTH, Frederik
1998 Grupos étnicos e suas fronteiras. In: Poutignat, P. e Streiff-Fenart, J., *Teorias da etnicidade*. São Paulo, Ed. da Unesp, p. 185-227.
- BAUMAN, Zygmunt
1998 *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
1999 *Modernidade e ambivalência*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- BECK, Ulrich
1996 World risk society as cosmopolitan society? Ecological questions in a framework of manufactured uncertainties. *Theory, Culture & Society*, vol. 13, nº 4, p. 1-32.
- BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S.
1997 *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo, Ed. da Unesp.
- BELTRÃO, Kaizô
1995 A dinâmica populacional brasileira e a previdência social. *São Paulo em Perspectiva*, vol. 9, nº 1, p. 106-119.
- BELTRÃO, Kaizô e CAMARANO, Ana A.
1997 Características sociodemográficas da população idosa brasileira. *Estudos Feministas*, vol. 5, nº 1, p. 106-119.
- BENDIX, Reinhard
1956 *Work and authority in industry*. Berkeley, University of California Press.
- BERQUÓ, Elza
1999 Considerações sobre o envelhecimento populacional no Brasil. In: Néri, A. L. e Debert, G. G., orgs., *Velhice e sociedade*. Campinas, Papius, p. 11-40.
- BEVERDIGE, William
1943 *Relatório Beveridge*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- BOITO Jr., Armando
1992 *O sindicalismo de Estado no Brasil*. Campinas, Ed. da Unicamp.
- BOSCHI, Renato
1987 *A arte da associação: política de base e democracia no Brasil*. São Paulo, Vértice.
- BOSCHI, Renato, org.
1991 *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro, Rio Fundo/ IUPERJ.

BRITTO, Antonio

- 1992 *Relatório final da Comissão Especial para o estudo do sistema previdenciário*. Brasília, Câmara dos Deputados, mimeo.

CABRAL, Benedita E. L.

- 1986 *De trabalhadores a aposentados do Prorural: as contradições da política social e a concessão tardia de direitos*. Dissertação de Mestrado. Campina Grande, Universidade Federal da Paraíba.

CALEGARI, Kátia C.

- 1997 *Lazer e aposentadoria: relações e significados*. Dissertação de Mestrado, Campinas, Faculdade de Educação Física, Unicamp.

CAMARANO, Ana A. et al.

- 1999 *Como vai o idoso brasileiro? Textos para discussão nº 681*, Rio de Janeiro, IPEA.

CANÊDO, Leticia B.

- 1986 *Bancários: movimento sindical e participação política*. Campinas, Ed. da unicamp.

CARDOSO, Ruth

- 1983 *Movimentos sociais urbanos: balanço crítico*. In: Sorj, B. e Almeida, M. H. T., orgs., *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo, Brasiliense, p. 215-259.
- 1987 *Movimentos sociais na América Latina*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 3, p. 27-37.
- 1988 *Isso é política? Novos Estudos Cebrap*, nº 26, p. 100-113.

CASTEL, Robert

- 1998 *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, Vozes.

COELHO, Vera S.

- 1999 *A reforma da Previdência e o jogo político no interior do Executivo*. *Novos Estudos Cebrap*, nº 55, p. 121-142.

COHEN, Abner

- 1978 *O homem bidimensional: antropologia do poder e simbolismo em sociedades complexas*. Rio de Janeiro, Zahar.

COHEN, Jean

- 1985 *Strategy or identity: new theoretical paradigms and contemporary social movements*. *Social Research*, vol. 52, nº 4, p. 663-716.

COHEN, Lawrence

- 1994 "Não há velhice na Índia": os usos da gerontologia. In: Debert, G. G., org., *Antropologia e velhice: Textos Didáticos nº 13*. Campinas, IFCH, Unicamp, p. 73-134.

COHN, Amélia

- 1980 *Previdência social e processo político no Brasil*. São Paulo, Moderna.

DAGNINO, Evelina

- 1994 Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: Dagnino, E., org., *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, p. 103-115.

DAIN, Sulamis

- 1988 *Crise fiscal e dilema distributivo*. Rio de Janeiro, FEA, UFRJ.

DE BRUNHOFF, Suzanne

- 1991 *A hora do mercado: crítica ao liberalismo*. São Paulo, Ed. da Unesp.

DE LUCCA, Tânia R.

- 1990 *O sonho do futuro assegurado: o mutualismo em São Paulo*. São Paulo, Contexto; Brasília, CNPq.

DEBERT, Guita G.

- 1999 *A reinvenção da velhice*. São Paulo, Edusp/Fapesp.

DELGADO Guilherme e CARDOSO Jr., José C.

- 1999 O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente da universalização. *Textos para discussão nº 688*. Rio de Janeiro, IPEA.

DOIMO, Ana Maria

- 1995 *A vez a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro, Anpocs/ Relume-Dumará.

DOUGLAS, Mary

- 1992 *Risk and blame: essays in cultural theory*. Londres, Routledge.

DOUGLAS, Mary e WILDAWSKY, Aaron

- 1983 *Risk and culture: an essay on the selection of technological and environmental dangers*. Berkeley, University of California Press.

DRAIBE, Sonia

- 1985 *Rumos e metamorfoses*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
1989 *As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas*. In: *Para a década de 90: prioridades e perspectivas em políticas públicas*. Brasília, IPEA/PLAN, vol. 4, p. 1-66.
1995 *América Latina: o sistema de proteção social na década da crise e das reformas*. Campinas, NEPP, Unicamp.

DURHAM, Eunice

- 1984 *Movimentos sociais: a construção da cidadania*. *Novos Estudos Cebrap*, nº 10, p. 24-30.

DURKHEIM, Émile

- 1960 *De la division travail social*. 7ª ed. Paris, PUF.

ERICKSON, Kenneth P.

- 1979 *Sindicalismo e processo político no Brasil*. São Paulo, Brasiliense.

ESPING-ANDERSEN, Gosta

- 1990 *The three worlds of the welfare capitalism*. Princeton. Princeton University Press.
1991 *As três economias políticas do welfare state*. *Lua Nova*, nº 24, p. 85-116.

EVERS, Tilman

- 1984 *Identidade: a face oculta dos movimentos sociais*. *Novos Estudos Cebrap*, nº 4, p. 11-22.

EWALD, François

- 1986 *L'État-providence*. Paris, Bernard Grasset.

FARIA, Hamilton J.

- 1986 *A experiência operária dos anos de resistência: a oposição sindical metalúrgica de São Paulo e a dinâmica do movimento operário 1964-1978*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUC.

FEATHERSTONE, Mike

- 1994 *O curso da vida: corpo, cultura e imagens no processo de envelhecimento*. In: Debert, G. G., org., *Antropologia e velhice – Textos Didáticos* nº 13. Campinas, IFCH, Unicamp, p. 49-71.

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando

- 1998 *Reforma da Previdência e instituições políticas*. *Novos Estudos Cebrap*, nº 51, p. 63-90.

- FRY, Peter
1996 Por que o Brasil é diferente? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 31, p. 178-182.
- GEERTZ, Clifford
1978 *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro, Zahar.
1998 *O saber local*. Petrópolis, Vozes.
- GIDDENS, Anthony
1991 *As conseqüências da modernidade*. São Paulo, Ed. da Unesp.
1992 *Modernity and self-identity: self and society in the late modern age*. Cambridge, Polity Press.
1996 *Para além da esquerda e da direita: o futuro da política radical*. São Paulo, Ed. da Unesp.
- GLUCKMAN, Max
1963 *Order and rebellion in Tribal África*. Londres, Routledge.
1987 Análise de uma situação social na Zululândia moderna. In: Feldman-Bianco, B., org., *Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos*. São Paulo, Global, p. 227-344.
- GODBOUT, Jacques T. e CAILLÉ, Alain
1999 *O espírito da dádiva*. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas.
- GOMES, Ângela de Castro
1994 *A invenção do trabalhismo*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- GRAEBNER, William
1980 *A history of retirement: the meaning and function of na American institution*. New Haven, Yale University Press.
- GUILLEMARD, Anne-Marie
1980 *La vieillesse et l'État*. Paris, PUF.
1986 *Le déclin du social: formation et crise des politiques de la vieillesse*. Paris, PUF.
- HABERMAS, Jürgen
1981 New social movements. *Telos*, nº 49, p. 33-37.
1984 *Mudança estrutural na esfera pública*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
1987a *Théorie de l'agir communicationnel*. 2 vol. Paris, Fayard.
1987b A nova intransparência. *Novos Estudos Cebrap*, nº 18, p. 103-114.
- HADDAD, Eneida
1991 *A velhice de velhos trabalhadores: o cenário, o movimento e as políticas sociais*. Tese de Doutorado. São Paulo, FFLCH, USP.

- HECLO, Hugh
1974 *Modern social politics in Britain and Sweden*. New Haven, Yale University Press.
- HIRSCHMAN, Albert
1996 *Auto-subversão: teorias consagradas em xeque*. São Paulo, Companhia das Letras.
- HOCHMAN, Gilberto
1988 Aprendizado e difusão na constituição de políticas: a previdência social e seus técnicos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 7, p. 84-98.
1992 Os cardeais da Previdência Social: gênese e consolidação de uma elite burocrática. *Dados*, vol. 35, nº 3, p. 371-401.
- IMMERGUT, Ellen M.
1997 As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 30, p. 139-165.
- JACOBSON, David
1991 *Reading ethnography*. Albany, State University of New York Press.
- JOHNSON, C. L.
1987 The institutional segregation of the aged. In: Silverman, P., org., *The elderly as modern pioneers*. Indianapolis, Indiana University Press.
- KOHLI, Martin
1995 La présence de l'histoire. In: Attias-Donfut, C., org., *Les solidarités entre générations: vieillesse, familles, État*. Paris, Nathan, p. 246-258.
- LASLETT, Peter
1987 The emergence of the third age. *Aging and society* nº 7.
- LÉNOIR, Remi
1979 L'invention du "troisième âge": constitution du champ des agents de gestion de la vieillesse. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, nº 26.
1989 Objet sociologique et problème social. In: Champagne, P. et al., orgs., *Initiation à pratique sociologique*. Paris, Dunod.
- LYMAN, Stanford M., org.
1995 *Social movements: critiques, concepts, case-studies*. Houndmills/ Londres, MacMillan Press.

MACHADO, C. C.

- 1993 *Projeções regionais de população: o caso brasileiro (1980-2020)*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.

MALLOY, James

- 1976 *Previdência social e classes operárias no Brasil: nota de pesquisa. Estudos Cebrap*, nº 15, p. 115-131.
- 1986 *A política de previdência social no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal.

MARSHALL, Thomas H.

- 1967a *Política social*. Rio de Janeiro, Zahar.
- 1967b *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro, Zahar.

MARTIN, Claude

- 1995 *Vieillessement, dépendence et solidarités en Europe: redécouverte des solidarités informelles et enjeu normatif*. In: Attias-Donfut, C., org., *Les solidarités entre générations: vieillesse, familles, État*. Paris, Nathan, p. 223-242.

MAUSS, Marcel

- 1974 *Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas*. In: *Sociologia e antropologia*, vol. 2, São Paulo, EPU/Edusp, p. 37-184.

MÉDICI, André C. e MARQUES, Rosa M.

- 1993 *Novo estilo de gestão não elimina necessidade de reforma na Previdência Social. Conjuntura Social*, vol. 4, nº 5, p.5-16.

MELLUCCI, Alberto

- 1989 *Nomads of the present: social movements and individual needs in contemporary society*. Filadélfia, Temple University Press.

MELO, Marcus A.

- 1993 *Anatomia do fracasso: intermediação de interesses e a reforma das políticas sociais na Nova República. Dados*, vol. 36, nº 1, p. 119-162.
- 1997 *As reformas constitucionais e a Previdência Social (1993-1996)*. In: Diniz, E. e Azevedo, S., orgs., *Reforma do Estado e democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. Brasília, Ed. da UnB, p. 295-348.

MELO, Hildete P. e MACCALÓZ, Salete M. P.

- 1995 *A reforma da Previdência e a condição feminina*. Trabalho apresentado no GT Relações de Gênero, XIX Encontro Anual da Anpocs, Caxambu.

MESA-LAGO, Carmelo

- 1989 *Ascent to bankruptcy: financing social security in Latin América.* Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

MOISÉS, José Alvaro

- 1978 *Classes populares e protesto urbano.* Tese de Doutorado. São Paulo. São Paulo, FFLCH, USP.

MOREL, Regina e MANGABEIRA, Wilma

- 1992 *Resistência fabril, movimento sindical e uso da Justiça do Trabalho: um estudo comparativo com trabalhadores da Companhia Siderúrgica Nacional.* Trabalho apresentado no GT Trabalho e Sindicalismo, XVI Encontro Anual da Anpocs, Caxambu.

MUNCK, Gerardo

- 1997 *Formação de atores, coordenação social e estratégia política: problemas conceituais no estudo dos movimentos sociais.* *Dados*, vol. 40, nº 1, p.105-125.

MYLES, John

- 1989 *Old age in the welfare state: the political economy of public pensions.* Lawrence, University of Kansas Press.

NÉRI, Anita L.

- 1991 *Envelhecer num país de jovens: significados de velho e velhice segundo brasileiros não-idosos.* Campinas, Ed. da Unicamp.

NOBRE, Marcus e FREIRE, Vinicius T.

- 1998 *Política difícil, estabilização imperfeita: os anos FHC.* *Novos Estudos Cebrap*, nº 51, p. 123-148.

OFFE, Claus

- 1989 *A atribuição de status público aos grupos de interesse.* In: *Capitalismo desorganizado.* São Paulo, Brasiliense, p. 225-268.

OLIVEIRA, Ana Valença S. C.

- 1995 *IAPB e sindicato: duas estruturas interligadas.* Trabalho apresentado no GT Trabalhadores, Sindicalismo e Política, XIX Encontro Anual da Anpocs, Caxambu.

OLIVEIRA, Francisco de

- 1988 *O surgimento do antivalor: capital, força de trabalho e fundo público.* *Novos Estudos Cebrap*, nº 22, p. 8-28.
1996 *O primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso (Debate).* *Novos Estudos Cebrap*, nº 44.

- OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de *et al.*
 1997 Reforma da Previdência. *Textos para Discussão* nº 508, Rio de Janeiro, IPEA.
 1999 Reforma estrutural da Previdência: uma proposta para assegurar proteção social e equidade. *Textos para discussão* nº 690, Rio de Janeiro, IPEA.
- OLIVEIRA, Jaime e TEIXEIRA, Sonia
 1989 *(Im)Previdência Social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. 2ª ed. Petrópolis, Vozes.
- PAOLI, Maria Célia P. M.
 1992 Citizenship, inequalities, democracy and rights: the making of a public space in Brazil. *Social & Legal Studies*, nº 1, p. 143-159.
- PEÇANHA, Elina e MOREL, Regina
 1991 Gerações operárias, rupturas e continuidades na experiência dos metalúrgicos do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 6, p. 68-83.
- PIZZORNO, Alessandro
 1976 Introducción al estudio de la participación política. In: Pizzorno, A., Kaplan, D. E Castells, M., *Participación y cambio social en la problemática contemporánea*. Buenos Aires, Ediciones SIAP.
 1985 On the rationality of democratical choice. *Telos*, nº 63, p. 41-69.
- PRATT, Hugh J.
 1993 *Gray agendas: interest group and public pension in Canada, Britain and United States*. Ann Arbor, University of Michigan Press.
- QUINN, J. F. e BURKHAUSER, R. V.
 1990 Work and retirement. In: Binstock, R. H. & George, L. K., orgs., *Handbook of ageing and the social sciences*. San Diego, Academic Press.
- REIS, Elisa P.
 1995 Desigualdade e solidariedade: uma leitura do familismo amoral de Banfield. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 29, p. 35-48.
 1998 *Processos e escolhas: estudos de sociologia política*. Rio de Janeiro, Contracapa.
- SADER, Eder
 1989 *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores na Grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

SAHLINS, Marshall

- 1979 *Cultura e razão prática*. Rio de Janeiro, Zahar.
1997 O "pessimismo sentimental" e a experiência etnográfica: por que a cultura não é um objeto em extinção. *Mana*, vol. 3, nº 1, p.41-73 e nº 2, p. 103-150.

SALLUM Jr., Brasília

- 1996 *Labirintos: dos gerais à Nova República*. São Paulo, Curso de Pós-Graduação em Sociologia, USP/ Hucitec.
1999 O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. *Tempo Social*, vol. 11, nº 2.

SANTOS, Maria de F. Souza

- 1991 *Identidade e aposentadoria*. São Paulo, EPU.

SANTOS, Wanderley G. dos

- 1987 *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª ed., Rio de Janeiro, Campus.
1993 *Razões da desordem*. Rio de Janeiro, Rocco.
1998 *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro, Rocco.

SHERER-WARREN, Ilse

- 1993 *Redes de movimentos sociais*. São Paulo, Loyola.

SCHWARZER, Helmut

- 1999 Algumas anotações sobre equívocos na discussão das reformas previdenciárias na América Latina. In: *Reforma previdenciária: vetores do debate contemporâneo*. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer Stiftung (Série Debates nº 19), p. 19-35.

SETTI, Paulo André

- 1997 *Merecimento e eficiência: a performance de advogados e juízes na Justiça do Trabalho de Campinas*. Campinas, Centro de Memória Unicamp.

SIMÃO, Azis

- 1966 *Sindicato e Estado*. São Paulo, Dominus.

SIMÕES, Júlio Assis

- 1997 Solidariedade intergeracional e reforma da Previdência. *Estudos Feministas*, vol. 5, nº 1, p. 169-181.
1998 "A maior categoria do país": o aposentado como ator político. In: Barros, M. L., org., *Velhice ou terceira idade?* Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, p. 13-34.
1999 A Previdência Social no Brasil: um histórico. In: Néri, A. e Debert, G., orgs., *Velhice e sociedade*. Campinas, Papirus, 1999, p.87-112.

- SIMÕES, J. A. e MACIEL, L. A., orgs.
 1992 *Pátria Amada Esquartejada*. São Paulo, Secretaria municipal de Cultura, Departamento do Patrimônio Histórico (Registros, 15).
- STUCCHI, Débora
 1995 Os programas de preparação à aposentadoria e o remapeamento do curso da vida do trabalhador. Dissertação de Mestrado. Campinas, IFCH, Unicamp.
- TARROW, Sidney
 1994 *Power in movement: social movements, collective action and politics*. Nova York, Cambridge University Press.
- TEIXEIRA, Ana Claudia C.
 1993 As associações de aposentados e pensionistas na Baixada Santista: histórico, estrutura e funcionamento. Relatório de Pesquisa CNPq/IFCH, Unicamp.
- THOMPSON, Edward P.,
 1981 *A miséria da teoria, ou um planetário de erros*. Rio de Janeiro, Zahar.
 1998 *Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo, Companhia das Letras.
- THOMPSON, Paul et al.
 1991 *I don't feel old: the experience of later life*. Oxford, Oxford University Press.
- THUROW, Lester
 1981 *The zero-sum society*. Nova York, Basic Books.
- TILLY, Charles
 1978 *From mobilization to revolution*. Reading, Addison-Wesley.
- TITMUSS, Richard
 1972 *The gift relationship: from human blood to social policy*. Nova York, Vintage.
- TÔRRES, Felipe B.
 1997 *Movimentos sociais e "publicidade"*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, FFLCH, USP.
- TOURAINE, Alain
 1989 *The return of the actor: social theory in postindustrial society*. Minneapolis, University of Minnesota Press.
 1997 *Podremos vivir juntos?* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de Argentina.

- TURNER, Victor
1957 *Schism and continuity in an African society*. Manchester, Manchester University Press.
- UHLEMBERG, P.
1987 A demographic perspective on aging. In: Silverman, P., org., *The elderly as modern pioneers*. Indianapolis, Indiana University Press.
- VIANNA, Luiz Werneck
1978 *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- WEBER, Max
1974 Comunidades étnicas. In: *Economía y sociedad*, vol. 1. México, Fondo de Cultura Económica, p. 315-327.
- WILLIAMS, Raymond
1979 *Marxismo e literatura*. Rio de Janeiro, Zahar.
- ZALD, Mayer e McCARTHY, John D., orgs.
1979 *The dynamics of social movements*. Cambridge, Mass., Winthrop.