

**:: Cadernos Especiais - Série As Reformas do Governo Lula**

O presente Caderno traz uma série especial sobre três reformas realizadas durante os três primeiros anos do Governo Lula: a Reforma da Previdência, a Universitária e a Reforma Sindical. Contamos com a participação fundamental de três assistentes sociais/professoras: Sara Granemann, Kátia Lima e Rute Gusmão que, através dos textos abaixo, disponibilizam uma crítica contundente e sólida ao processo de reformas neoliberais em curso no governo Lula.

Publicamos a série ao longo de seis semanas e optamos por editar os textos em um único Caderno Especial, para que não percamos de vista o entrelaçamento profundo entre as reformas e o fio condutor das mesmas, isto é: a continuidade das reformas neoliberais no governo Lula, iniciadas ainda nos anos 1990.

Estes Cadernos propõem-se a ser um espaço de debate sobre questões relativas à profissão e também aquelas afetas à sociedade brasileira, além de questões no plano internacional. Convidamos todos(as) a participarem através do envio de entrevistas, textos/colunistas, análises de conjuntura, críticas de filmes, livros e informes sobre eventos e seminários locais e regionais.

Um abraço,

A Editora.

**:: Caderno Especial nº13 - A Reforma Sindical no Governo Lula****:: Edição: 15 a 29 de abril de 2005****:: Texto - A contra-reforma sindical do governo Lula - Rute Gusmão****:: Mobilizações****:: Links interessantes**

A contra-reforma sindical do governo Lula

Rute Gusmão\*

"Na medida em que a burguesia – isto é, o capital – se desenvolve, desenvolve-se também o proletariado, a classe dos operários modernos, que só vivem enquanto têm trabalho e só têm trabalho enquanto o seu trabalho aumenta o capital."

(Marx e Engels, Manifesto do Partido Comunista)

Por mais de um ano esteve reunido o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), integrado por entidades do patronato, dos trabalhadores e pelo governo, sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para discutir a Reforma Sindical, que inclui uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) (1) e um Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais, tendo sido obtido o consenso na maioria das propostas apresentadas.

É indiscutível que há pontos da Constituição Brasileira ainda não efetivados como direitos, com relação aos sindicatos. Mas, não há dúvida que as alterações trazidas pela PEC e o PL não se destinam a garantir avanços na organização dos trabalhadores, o que de fato não se poderia esperar de uma legislação que não traduz lutas e reivindicações. Ela é, ao contrário, um retrocesso, até mesmo com relação à legislação preexistente a 1988.

A questão central nessa contra-reforma, no entanto, não é o controle estatal sobre a estrutura sindical em si, o qual será sem dúvida aprimorado pelo Estado, ao passar a definir requisitos de representatividade e de participação; regras para a eleição; uma contribuição negocial compulsória; o formato dos estatutos das entidades; uma estrutura nacional normatizadora, entre outros tantos aspectos abrangidos pela contra-reforma.

O que pretendemos aqui é buscar o objetivo central dessa proposta, a razão de tão cuidadosa regulamentação. Se buscarmos a sua essência, nos depararemos nos textos da Exposição de

Motivos do Ministro do Trabalho e Emprego(2), da PEC e do Anteprojeto de Lei, com o firme e claro propósito de pacto social, de conciliação das classes envolvidas na relação capital-trabalho, entre as quais vigorará mediante a aprovação da "reforma", e acima de tudo, o produto da negociação coletiva, o que colocará em risco direitos conquistados e garantidos em lei. E essa é a questão central que vemos essa proposta reproduzir.

Na Exposição de Motivos para a reforma, do Ministro Berzoini ao Presidente Lula, já fica evidente a preocupação central com o "diálogo social". Referindo-se ao anteprojeto de Lei, diz:

"Ele atende ao anseio de amplos setores interessados em fortalecer e dinamizar as relações coletivas de trabalho por meio do diálogo e da negociação com os principais atores do mundo do trabalho, uma das metas prioritárias do Governo Federal".

No mesmo texto, entre os objetivos da "reforma sindical", encontramos, ao lado da proposta de fortalecimento da representação de trabalhadores e de empregadores, a "promoção da negociação coletiva como procedimento fundamental do diálogo (...)".

O texto da proposta é impregnado por discurso ideológico. A "boa fé" é apontada pelo Ministro (3) entre os principais objetivos da contra-reforma, como "fundamento do diálogo social e da negociação coletiva". O anteprojeto caracteriza a "boa fé" como princípio da negociação coletiva e dever de participação, visando "o diálogo entre os atores coletivos" (Art. 99).

A questão da Organização por Local de Trabalho (OLT) não obteve consenso no FNT, quanto à sua concretização. Todavia, segundo a exposição do Ministro:

"O governo considerou que tal garantia é imprescindível para dinamizar o relacionamento entre trabalhadores e empregadores, sobretudo para estimular o diálogo social e prevenir conflitos a partir dos locais de trabalho".

Em consonância com essa perspectiva, o anteprojeto propõe assegurar (Art. 59) "a representação dos trabalhadores, nos locais de trabalho, com a finalidade de promover-lhes o entendimento direto com a empresa". Dos oito incisos desse Artigo, exceto dois, todos os demais tratam do entendimento entre a empresa e os trabalhadores no ambiente de trabalho, no sentido do "diálogo social".

Propondo assegurar o direito constitucional de representação, o governo irá fragilizá-lo, ao retirar dos sindicatos a capacidade de organizar a classe em seu local de trabalho, tornando assim a OLT mero instrumento de conciliação de interesses.

O anteprojeto de Lei deixa claro que o representante sindical deverá manter sigilo, mesmo após o mandato, de informações da empresa, "necessárias ao efetivo cumprimento de suas atribuições" (Art. 85), o que o coloca em posição de distanciamento de sua base. A assembléia em horário de trabalho só poderá ser convocada mediante acordo com a empresa, deixando a organização local dependente dos patrões e do Estado (Art. 87).

Na legislação proposta, é também clara a idéia do "diálogo social" na constituição do Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT), órgão tripartite e paritário (4), que aparentemente acima do Estado e das classes, de fato dependerá do aparelho estatal, localizando-se no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego. As competências das câmaras do CNRT são amplas, indo desde a proposta ao Ministro do estatuto mínimo para as entidades que tiverem a exclusividade da representação, passando pelo controle do Fundo Solidário de Promoção Sindical (5), e chegando a propor as diretrizes das políticas públicas no âmbito das relações de trabalho e da organização sindical.

A crise estrutural do capital em que a classe trabalhadora sobrevive explorada, impôs a reestruturação produtiva, a precarização do trabalho, a flexibilização das relações trabalhistas. Na vigência das políticas neoliberais, em que a desigualdade social e a miséria foram aprofundadas, a classe dominante necessita garantir com eficácia a solução de conflitos no âmbito da empresa e do Estado para dar continuidade à desregulamentação das relações de trabalho e ao arrocho salarial. Para tanto precisa de uma estrutura e de uma legislação que fortaleçam o sindicalismo que concilia com os interesses da burguesia. A proposta do FNT pretende assegurar meios para a rápida solução de conflitos entre trabalhadores e empregadores. A idéia é adotar mecanismos de conciliação, mediação e arbitragem utilizando para tanto meios públicos ou privados.

A burguesia precisou também impregnar o anteprojeto e a PEC com uma ideologia colaboracionista, do bom comportamento e ameaçar com a repressão estatal as entidades que se recusarem ao "diálogo". Assim, a proposta vem garantir o processo de acumulação do capital em curso, que pressupõe a precarização do trabalho, livrando o Estado e o patronato de terem que lidar com maiores enfrentamentos e antagonismos de classe.

Caso o sindicato se decida a favor do enfrentamento às políticas neoliberais, ou não aceite participar de mesas de negociação que a maioria das vezes frustram ganhos, poderá, segundo a legislação proposta, ser desqualificado pelo Estado como entidade representativa e considerado praticante de "conduta anti-sindical". A PEC estabelece a obrigatoriedade de participação das entidades sindicais na negociação coletiva (Art. 8o) e o anteprojeto é explícito com relação a esse ponto:

"Havendo recusa, devidamente comprovada, à negociação por parte das entidades representativas, será conferida a outra entidade sindical do mesmo ramo de atividade ou setor econômico a titularidade da negociação coletiva".

"A recusa reiterada à negociação caracteriza conduta anti-sindical e sujeita as entidades sindicais de trabalhadores ou de empregadores à perda da personalidade sindical (Parágrafo 1º)".

Na realidade, a recusa não se constituirá em problema para o governo e patronato, pois existirão outras entidades para a negociação coletiva. Não é sem razão que o projeto prevê, além da representatividade comprovada da entidade, a derivada, que é "transferida de central sindical, confederação ou federação possuidora de representatividade comprovada" (Art. 10).

Por outro lado, o sindicato que atender aos critérios aprovados terá direito a uma Contribuição Negocial (6), que é parte de sua receita e consequência de sua participação na negociação coletiva (Art. 45). Com essa contribuição, a ser descontada de todos os trabalhadores, mesmo dos não-sindicalizados, é fragilizada a força da contribuição voluntária para as entidades, garantia da autonomia e independência real dos sindicatos.

Estes deixarão assim de ser instrumentos de organização voltados para a luta da classe e a conquista de direitos, para se tornarem apenas instrumentos de negociação, sob a tutela e coerção do Estado. Certamente dessa forma florescerá o sindicalismo consentido de Estado, que terá recursos suficientes para equipar gabinetes médicos e dentários e para as práticas assistencialistas que tanto fragilizaram as lutas dos trabalhadores, quanto desvirtuaram os objetivos da organização sindical durante décadas no Brasil, práticas que serão somadas aos interesses financeiros da previdência privada, pois o anteprojeto admite atividade econômica por parte das entidades sindicais (Art. 42).

As greves, apesar de reconhecidas como direito fundamental dos trabalhadores, serão muito dificultadas, em especial no Serviço Público. O anteprojeto relaciona o que é serviço ou atividade essencial, que abrange muitas áreas diferentes (7), e define o que são as necessidades inadiáveis da comunidade (8). No caso de greve em serviço cuja paralisação resulte em danos a pessoas ou "prejuízo irreparável" a bens do empregador ou de terceiros, o anteprojeto garante que o sindicato deverá manter equipes para assegurar esses serviços, mediante acordo com o empregador (Art. 113). O descumprimento a essa exigência poderá ser considerado por juiz do trabalho "conduta anti-sindical" (Art. 179), ordenada a "cessação do comportamento abusivo e eliminação de seus efeitos" (Art. 180) e aplicada multa punitiva (Art. 176). Essas medidas serão usadas para cercear a greve, garantindo que os piquetes e ocupações não causarão danos ao patrimônio antes estatal, hoje em grande parte privatizado, abrigando organizações sociais, cooperativas, fundações, empresas terceiras, etc.

Sob a ideologia do "diálogo social" cria-se uma aparente democracia, na qual os consensos entre o Estado, patrões e trabalhadores deverão pairar acima da realidade produtiva, onde estes são cada vez mais explorados, seus direitos destruídos e a acumulação do capital garantida sem riscos.

Nas palavras do Ministro Berzoini (ibidem), a reforma sindical é o "primeiro passo" de algo maior — "um amplo reordenamento jurídico-institucional (...)", que envolve a redefinição do sistema de relações coletivas de trabalho". Trata-se, de fato, de um processo mais amplo de reordenamento de relações produtivas, com o objetivo de garantir os lucros pela fragilização das organizações dos trabalhadores e conseqüente vulnerabilidade na defesa de direitos.

O anteprojeto define com cuidado a questão da representatividade de sindicatos, confederações, federações e centrais, estabelecendo qual o mínimo de filiados, com o objetivo de promover a negociação coletiva (9). Essa exigência levará a fusões e à redução do número de entidades. Nenhuma entidade hoje representativa iniciou a sua história com 20% de filiados, como será exigido. A legitimidade do sindicato é conquistada na luta e cabe especialmente à base reconhecê-la.

A PEC trará provável prejuízo para a representação dos aposentados, ao eliminar o inciso VII do Art. 8º da Constituição Federal, que garante que votem e sejam votados na entidade sindical.

Diante do "desajuste social" (Tavares, 2001) crescente, o temor a movimentos grevistas e revolucionários leva o Estado e a burguesia, sob a orientação das Instituições Financeiras Multilaterais, a implementarem essa contra-reforma com a idéia da paz social, para o controle do movimento combativo e a expansão da colaboração entre classes, contando para tanto com a participação de centrais sindicais.

Caso aprovada, a contra-reforma destruirá pela raiz a possibilidade da existência e do fortalecimento do sindicalismo combativo. Ela visa, portanto, não só a extinção dos sindicatos pequenos e sem representatividade, como a toda hora declara o governo.

É necessário que enfrentemos esse ataque, denunciando à sociedade a proposta do FNT, e realizando um combate sem tréguas à PEC, ao PL e aos interesses que se movem organizados para desviar a luta pelo socialismo.

## **Notas**

\* Rute Gusmão é assistente social.

- (1) Altera dispositivos dos artigos 8º, 11, 37 e 114.
- (2) Ricardo Berzoini. Exposição de Motivos da Reforma para a Modernização da Legislação Sindical Brasileira (2005).
- (3) Berzoini, *ibidem*.
- (4) Integrado por duas Câmaras Bipartites e uma Câmara Tripartite com 5 representantes dos trabalhadores, indicados pelas centrais sindicais; 5 dos empregadores, indicados pelas confederações; e 5 do Governo, indicados pelo Ministro do Trabalho e Emprego. As Câmaras Bipartites serão compostas por 5 representantes dos trabalhadores e 5 dos empregadores.
- (5) Vinculado ao MTE, destinado ao custeio das atividades do CNRT e de atividades voltadas às relações sindicais. Constituído por contribuição dos trabalhadores e empregadores (Art. 131 e 132).
- (6) A contribuição de negociação coletiva dos trabalhadores não poderá ultrapassar 1% do valor da remuneração recebida no ano anterior ao do desconto (Art. 48). O rateio da contribuição será feito da seguinte forma: 10% para a central sindical; 5% para a confederação; 10% para a federação; 70% para o sindicato; 5% para o Fundo Solidário de Promoção Sindical (Art. 50). Já a contribuição dos empregadores será de 0,8% do valor do capital social da empresa (Art. 52).
- (7) Tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis; assistência médica e hospitalar; distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos; funerários; transporte coletivo; captação e tratamento de esgoto e lixo; telecomunicações; guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares; processamento de dados ligados a serviços essenciais; controle de tráfego aéreo; compensação bancária (Art. 114).
- (8) Como aquelas que, "quando não atendidas, coloquem em perigo iminente a vida, a saúde ou a segurança das pessoas" (Art. 115).
- (9) As entidades sindicais de trabalhadores terão liberdade de organização, mas deverão comprovar sua representatividade (Art. 33 a 35) de acordo com critérios objetivos definidos no anteprojeto de lei (Art. 19 a 23). O sindicato obtém representatividade mediante vinculação à central, confederação ou federação, ou mediante a filiação de no mínimo 20% da base. Os sindicatos que já existem poderão reivindicar exclusividade, mas terão que atender às

exigências legais. As entidades sindicais serão organizadas por setor e ramo de atividade econômica.

### **Bibliografia**

Alves, Eduardo. Uma análise do texto final do Fórum Nacional do Trabalho sobre a reforma sindical. Condsef, 2004.

Brasil. Berzoini, Ricardo José Ribeiro. Ministro de Estado do Trabalho e do Emprego. Exposição de motivos — proposta de emenda à Constituição. Brasília, 2/2005.

---

Exposição de motivos — reforma para a modernização da legislação sindical brasileira. Brasília, 2/2005.

\_\_\_\_\_ Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho — espaço de diálogo e negociação. Anteprojeto de lei da reforma sindical — proposta de emenda à Constituição, Brasília, 2005.

Marx, Karl, Friedrich Engels. Manifesto do Partido Comunista — prólogo de José Paulo Netto. São Paulo, Cortez Ed., 1998.

Tavares, R. Soares, Laura. Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina. Rio de Janeiro, Ed. Vozes. CLACSO, LPP, 2001.

**:: Acesse o anteprojeto da Reforma Sindical no link do Fórum Nacional do Trabalho -  
<http://funky.macbbs.com.br/wwwroot/fnt/>**

### **:: Mobilizações**

- Lançamento da frente estadual contra a reforma sindical/trabalhista - na próxima segunda-feira, dia 18/04, às 18 h, no auditório da ABI, centro do Rio de Janeiro.

### **:: Links interessantes**

1) Auditoria Cidadã da Dívida Externa - <http://www.divida-auditoriacidada.org.br/>

2) Campanha Jubileu Brasil - <http://www.jubileubrasil.org.br>

3) Central Única dos Trabalhadores - <http://www.cut.org.br/>

4) Coordenação Nacional de Lutas - <http://www.conlutas.org.br/>

5) Fórum Nacional do Trabalho - <http://funky.macbbs.com.br/wwwroot/fnt/>

6) Ministério Público do Trabalho - <http://www.pgt.mpt.gov.br/>

## **:: Caderno Especial nº12 - A Reforma Universitária no Governo Lula**

**:: Edição: 1º a 15 de abril de 2005**

**:: Texto** - Reforma da educação superior no Governo Lula da Silva e ampliação de novos campos de exploração lucrativa para o capital - Kátia Lima

**:: Links interessantes**

### **:: Texto**

Reforma da educação superior no Governo Lula da Silva e ampliação de novos campos de exploração lucrativa para o capital

Kátia Lima\*

Introduzindo o debate

A análise da reforma da educação superior e, especificamente, do Anteprojeto de Lei, elaborado pelo MEC e divulgado no dia 06 de dezembro de 2004, deve partir de cinco considerações iniciais.

Em primeiro lugar, é fundamental a compreensão de que a reformulação da educação superior que está sendo realizada pelo Governo Lula da Silva está inserida em um processo mais amplo de reordenamento do Estado capitalista, considerado como uma das principais estratégias da burguesia internacional para o enfrentamento da crise estrutural do capital. Um processo que atravessou o governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso e está sendo aprofundado no governo Lula da Silva, através de uma segunda geração de reformas neoliberais.

Em segundo lugar, o anteprojeto não é o marco inicial da reformulação da educação superior, na medida em que se caracteriza como uma grande síntese de todas as leis, decretos e medidas provisórias já encaminhadas, como o PROUNI, instituído através da Medida Provisória

n. 213 de 10 de setembro de 2004, que trata de “generosa” ampliação de isenção fiscal para as instituições privadas de ensino superior em troca de vagas consideradas “ociosas” pelos empresários da educação em crise diante da inadimplência no pagamento das abusivas mensalidades cobradas pelo setor; o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior/SINAES que já é lei (10.861, de 14 de abril de 2004); o decreto n 5.205 de 14 de setembro de 2004 que regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de apoio, viabilizando a captação de recursos privados para financiar atividades de ensino, pesquisa e extensão; a lei de inovação tecnológica (10.973 de 02 de dezembro de 2004); o projeto de lei 3627/2004 que institui o sistema especial de reserva de vagas; os projetos de lei e decretos que tratam da reformulação da educação profissional e tecnológica; a Medida Provisória n. 208 de 20 de agosto de 2004 que institui a GED, mantendo a lógica produtivista e meritocrática de avaliação e remuneração do trabalho docente e o Projeto de Parceria Público-Privada. Todas estas ações fazem parte da reformulação da educação superior em curso, apesar do discurso contrário do ministro Tarso Genro.

No mesmo sentido, não podemos analisar esta reformulação desconectada do conjunto de políticas elaboradas, difundidas e monitoradas pelos organismos internacionais do capital para os países periféricos. A submissão às políticas dos organismos internacionais é uma ação e uma opção política consciente das burguesias de cada formação econômico-social dependente. Uma opção política que articula a pressão exercida pelos países imperialistas, através dos organismos internacionais, e simultaneamente, os interesses políticos e econômicos da burguesia ou frações de classe que compõem determinado bloco no poder.

A análise da reformulação da educação superior em curso deve também considerar o projeto político-econômico mais amplo do governo Lula, especialmente os valores alocados pelo governo para o pagamento das dívidas externa e interna e o orçamento da união para a educação e, especificamente, para a educação superior durante os dois primeiros anos de governo .

Por fim, gostaria de destacar dois fatos importantes: o anteprojeto é divulgado dez dias após o ato que realizamos em Brasília – a Grande Marcha de 25 de novembro de 2004 - que reuniu mais de 15 mil manifestantes contra as reformas neoliberais do governo Lula da Silva e o anteprojeto é divulgado no dia nacional de luta contra o PROUNI (06 de dezembro de 2004). Estas duas referências já demonstram que estamos em plena disputa. Não é uma disputa pelo governo, mas uma disputa entre projetos antagônicos de educação e de universidade.

Algumas considerações sobre o Anteprojeto de Lei:

Em relação ao conteúdo do Anteprojeto de Lei Orgânica, destaco alguns aspectos para nossa reflexão. Em primeiro lugar, faço referência ao artigo 2o. que trata da indissociabilidade entre

ensino, pesquisa e extensão. A análise do citado documento demonstra, entretanto, que essa indissociabilidade não será implementada, na medida em que o governo trabalha com a lógica da diversificação das instituições de ensino, proposta antiga do Banco Mundial presente no documento de 1994, intitulado O ensino superior – as lições derivadas da experiência. Ou seja, essa diversificação, segundo o anteprojeto, será operacionalizada de várias formas: (i) universidades, centros universitários e faculdades; (ii) cursos de estudos superiores posteriores ao ensino médio (que o BM já chamava em 1994 de curso pós-médio) e cursos seqüenciais e (iii) estudos de formação geral/ciclos básicos e formação profissional. Todos estes aspectos, em perfeita sintonia com a lógica de fragmentação e aligeiramento da formação profissional, que já estava indicada no Documento II Reafirmando princípios e diretrizes elaborado pelo MEC e divulgado em 2004.

A diversificação das IES objetiva ampliar o campo de ação dos setores privados com seus cursos fragmentados e garantir o aligeiramento da formação profissional, imprimindo uma lógica empresarial para a educação superior. Esta fragmentação também fica evidente no Art. 24, que afirma que será facultado ao aluno matricular-se livremente nas disciplinas. A flexibilização da grade curricular, sob a aparência de democratizar o ensino e adequá-lo às rápidas mudanças do mercado de trabalho, omite a perversa estratégia de certificação em larga escala presente no anteprojeto.

Um terceiro aspecto é fundamental neste debate. O art. 35 apresenta a gratuidade para o ensino de graduação e para os programas de pós-graduação. Entretanto, para os cursos de extensão, cursos seqüenciais, de especialização, de aperfeiçoamento e de formação geral o anteprojeto abre, claramente, a possibilidade de cobrança de taxas e mensalidades, aprofundando o processo de privatização interna das IES públicas.

A consideração do SINAES (artigo 12) como sistema de avaliação de todas as IES, reforça nossas análises de que a reforma da educação superior já está em curso (neste caso faço referência especificamente à lei 10861/04) e nos faz retomar as críticas já realizadas por um conjunto de pesquisadores sobre o caráter centralizador e antidemocrático da política de avaliação elaborada pelo MEC, divulgadas, entre outros, no documento A contra-reforma da educação superior: uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo Lula da Silva elaborado pelo GTPE-ANDES/SN em agosto de 2004 .

Os conselhos comunitários locais e a noção de responsabilidade social presentes no documento mereciam um debate específico. Ambos expressam uma determinada concepção de sociedade civil como somatório de indivíduos e grupos sociais, dos sindicatos colaboracionistas aos empresários de boa vontade. Permite a participação, por exemplo, da associação dos lojistas nas instâncias acadêmico-administrativas das IES, avaliando se o projeto de cada instituição (Plano de Desenvolvimento Institucional – um termo de

compromisso ou um “contrato de gestão” de cada IES com o MEC) está submetido ou não às demandas do mercado, ou seja, às demandas do capital (outra proposta do BM no citado documento datado de 1994). A noção de responsabilidade social utiliza como base de fundamentação política as referências do Banco Mundial em relação à necessidade de articulação do capital humano com o capital social .

Destaco como sexto aspecto deste debate as diretrizes da assistência estudantil proposta pelo governo. Analisando o conjunto de ações do MEC e também o anteprojeto, fica evidente que a assistência estudantil está baseada em uma concepção assistencialista, financiada por jogos de azar (!) através de loteria da CEF (art. 52). O primeiro emprego acadêmico, apresentado como uma importante estratégia de permanência dos estudantes na universidade constitui de fato em um contrato de trabalho precário regido pela CLT, que abre a possibilidade para que os alunos de graduação e pós-graduação se tornem instrutores e monitores (art. 56), ou seja, que substituam técnico-administrativos ou docentes em suas funções.

O sétimo aspecto está relacionado com o financiamento da educação e a concepção de autonomia universitária presentes no anteprojeto. Criticando a alocação de verba pública para os empresários da educação, Coggiola afirma em artigo recente que “atualmente o setor privado movimenta cerca de R\$ 15 bilhões: as filantrópicas gozam de isenções da ordem de 25% e as empresariais de 15%. Caso todas venham a se converter em empresariais, as isenções corresponderiam a R\$ 2,3 bilhões. No futuro próximo, considerando que as filantrópicas não recolhem a contribuição previdenciária patronal (cerca de R\$ 460 milhões), as privadas poderão receber mais de R\$ 2,7 bilhões em “troca” de menos de 150 mil vagas, de duvidosa qualidade, grande parte delas pulverizadas em bolsas parciais de 50% e 25%. Isso sem contar os R\$ 1 bilhão do FIES. Cabe lembrar ainda que o ProUni previa em sua primeira versão 25% da vagas de todo o setor privado, percentual que despencou para ínfimos 8,5%. Por essas e outras, o jornalista Josías de Souza chamou o ProUni de “Promamata”.

Analisando o financiamento da educação superior indicado no anteprojeto, Leher afirma que “a subvinculação pretendida no anteprojeto (75% dos 18% constitucionais) igualmente não irá alterar o quadro de penúria das públicas, visto que a Desvinculação das Receitas da União (que retira cerca de R\$ 4 bilhões por ano do orçamento do MEC) será mantida”. Neste sentido, a autonomia universitária é concebida como geração de cursos financeiros pela própria instituição.

Esta concepção está evidente nos art. 15 e 16 que tratam dos recursos gerados pela própria instituição, através de contratos, acordos e convênios, bem como, do art. 40 que estabelece a cooperação financeira das universidades federais com entidades privadas. O documento também faz referência ao funcionamento das fundações de direito privado no interior das IES públicas. Esta referência está articulada com a recente regulamentação das fundações,

comprovando, mais uma vez, a relação orgânica existente entre o anteprojeto e as ações do governo ao longo de 2003 e 2004.

O anteprojeto trata, portanto, do estabelecimento das parcerias público-privada e da retomada do conceito de público não-estatal para justificar, tanto a ampliação do empresariamento da educação superior, como o acelerado processo de privatização no interior das instituições públicas, ambos “envernizados” com as noções de “função social”, “interesse público” ou da educação superior como “bem público”. Recuperemos, neste momento, o debate realizado em 2004 sobre estas noções: na medida em que a educação é um “bem público” e instituições públicas e privadas prestam este serviço público para o conjunto da sociedade, está naturalizada a alocação de verba pública para as instituições privadas e o financiamento privado das IES públicas!

Em relação à ampliação de vagas na educação superior, o anteprojeto afirma que a meta de crescimento do setor público para 2011 é chegar ao índice de 40% das vagas no setor público. Retomando as análises de Leher, “na prática isso significa estabelecer a meta de que em sete anos chegaremos à mesma situação de 10 anos atrás”. Outra questão que merece destaque é a referência o uso das novas tecnologias no ensino (art.28 que trata do PDI), reafirmando a posição do MEC de ampliação de oferta de vagas através da educação superior à distância, apesar de todas as críticas que estão sendo realizadas aos cursos à distância e a compra de pacotes tecnológicos produzidos nos países centrais, numa política absolutamente sintonizada com as orientações da OMC. Estas reflexões nos remetem ao importante debate sobre a internacionalização da educação. Pela primeira vez na legislação brasileira é permitida a abertura de 30% ou até 50% para o capital estrangeiro. O Estado está regulamentando a participação dos provedores estrangeiros no promissor “mercado educacional brasileiro” novamente em completa afinidade com a OMC e os interesses dos países centrais, especialmente do imperialismo estadunidense, pavimentando, desta forma, o caminho para a implantação da ALCA.

Considerações finais:

O eixo norteador do anteprojeto de lei encaminhado pelo MEC, assim como do conjunto de ações que caracterizam a reformulação da educação superior em curso, é a diluição das fronteiras entre público e privado. Para viabilizar esta diluição, o governo Lula está realizando um conjunto de reformas neoliberais que fazem parte de um complexo reordenamento do Estado brasileiro, estimulando a utilização da noção de público não-estatal como estratégia para:

(1) difundir um novo projeto burguês de sociabilidade que, por um lado, “naturalize” a desresponsabilização do Estado com a prestação dos serviços públicos e, por outro, amplie a

ação dos setores privados, caracterizando duas faces de um mesmo projeto de dominação burguesa. O Estado assume, de fato, um papel regulador, como afirma o Ministro Tarso Genro, mas no sentido de elaboração de um arcabouço jurídico pautado na noção da educação como um serviço não exclusivo do Estado;

(2) mercantilizar a totalidade da vida social. Além da desregulamentação e da privatização de setores diretamente ligados à esfera produtiva (por exemplo, as empresas estatais), esta lógica aprofunda o processo de empresariamento dos serviços públicos, que expressam os direitos conquistados pelas lutas históricas da classe trabalhadora, entendendo este campo como um espaço contraditório, como expressão do binômio conquista-concessão.

Estas análises nos permitem afirmar que o governo Lula da Silva está destruindo a educação pública brasileira através da privatização em larga escala e da imposição de uma lógica empresarial à educação, caracterizada pela certificação, fragmentação e aligeiramento da formação profissional. Esta destruição está sendo apresentada como “democratização do acesso à educação” para os segmentos mais pauperizados da população brasileira (PROUNI, FIES, educação à distância, política de cotas, projeto escola na fábrica, universidades tecnológicas, cursos seqüenciais, cursos de formação geral e de formação profissional) e busca, assim, legitimar suas ações através de uma eficiente manipulação ideológica: seu verniz democrático-popular.

Concluo, portanto, enfatizando a defesa dos nossos princípios históricos (educação pública e gratuita, direito dos trabalhadores e dos filhos dos trabalhadores e dever do Estado e verba pública para a educação pública) – apresentados na Agenda para a Educação Superior: uma Proposta do ANDES-SN para o Brasil de Hoje - nos debates e nas manifestações públicas, em conjunto com os demais companheiros do movimento sindical e dos movimentos sociais que permanecem na luta diária em defesa da educação pública/gratuita brasileira.

\* Kátia Lima é professora da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense. Pesquisadora do Coletivo de Estudos sobre Política Educacional e do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior, ambos vinculados à Faculdade de Educação da UFF e ao CNPq. Publicou "Organismos internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração?" In: NEVES, L.M.W. (org.) O empresariamento da educação? Novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. SP: Xamã, 2002; "Reforma da Universidade no Governo Lula: o re-lançamento do conceito de público não-estatal?" In: NEVES, L.M.W. (org.) A Reforma Universitária do Governo Lula. SP: Xamã, 2004 e do capítulo "Reforma da política educacional brasileira: a submissão do governo Lula às políticas dos organismos internacionais do capital." In: Costa de Paula, M.F. (org.) Debatendo a universidade: subsídios para a reforma universitária. SC: Editora Insular (2004). Membro do GT de Política Educacional da ADUFF Seção Sindical do ANDES Sindicato Nacional.

## :: Links interessantes

- 1) ANDES - Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior: <http://www.andes.org.br/>
- 2) ANDIFES - Associação de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior: <http://www.andifes.org.br/>
- 3) ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação: <http://www.anped.org.br/>
- 4) FASUBRA - Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras: <http://www.fasubra.com.br/>
- 5) LPP - Laboratório de Políticas Públicas/Observatório Latino-Americano de Políticas Educacionais: <http://www.lpp-uerj.net/olped>
- 6) MEC - Ministério da Educação: <http://www.mec.gov.br/>

## :: Caderno Especial nº11 - A Reforma da Previdência no Governo Lula

:: Edição: 18 de março a 1º de abril de 2005

:: **Texto** - Necessidades da acumulação capitalista: razões para contra-reformar? - por Sara Granemann.

:: **Biblioteca**

:: **Links interessantes**

### **Texto**

NECESSIDADES DA ACUMULAÇÃO CAPITALISTA: RAZÕES PARA CONTRA-REFORMAR?

Sara Granemann\*

Nos últimos quinze anos os programas e as políticas dos sucessivos governos, no Brasil, elegeram a reforma do Estado como imperiosa necessidade ao equacionamento da crise fiscal(1), sinônimo do endividamento público crescente e resultante de 'generosas' políticas sociais. Desde 1990, os diferentes ocupantes dos palácios do planalto central revezam-se na

utilização do fenomênico argumento de que em razão da crise vivida pelo Estado impõe-se reformar as políticas de proteção social, única e última alternativa à iminente catástrofe que paira sobre as economias dos mais distintos pontos do planeta. Para coroar a mescla de equívocos e apologias ao equilíbrio econômico mundial somente há a acrescentar o cinismo das propagandas: as reformas redutoras do Estado no âmbito das políticas de proteção ao trabalho convertem-se em instrumentos de superação da “desigualdade social” e, assim, também em possibilidade salvacionista para um enorme contingente humano assolado pela miséria social.

Contrariamente às previsões catastrofistas - largamente utilizadas por governos do capital e por seus numerosos ideólogos - sustentamos que reformar, como tem feito o governo Lula e seus antecessores, é reduzir o Estado para o trabalho e maximizá-lo para o capital. Na realização de um tal intento o governo Lula tem priorizado agir em duas direções fundamentais que, obviamente, não esgotam o seu leque de ações:

1. “enxugar” a estrutura de direitos e políticas sociais dirigidas ao mundo do trabalho e convertê-las em espaços de acumulação do capital;
2. privatizar as empresas estatais construídas com fundos públicos(2);

A análise da (contra) Reforma da Previdência(3) levada a termo em 2003, pelo governo Lula, presta-se como privilegiado observatório para o entendimento dos nexos existentes entre a redução de direitos do mundo do trabalho, a privatização de recursos públicos e a ampliação dos espaços de acumulação do capital.

Após a Constituição de 1988, estabeleceu-se um novo marco legal que, pela primeira vez, definiu políticas de Seguridade Social para os trabalhadores brasileiros. Todavia, já nos meses seguintes à promulgação da Carta Magna, numerosos projetos de lei(4) infraconstitucionais, sob o propósito de regulamentação da constituição, rebaixaram os direitos dos trabalhadores.

No atinente à política previdenciária duas emblemáticas contra-reformas efetivaram a desestruturações dos direitos trabalhistas por intermédio das Emendas Constitucionais números 20 e 41. Embora tenham sido realizadas por diferentes governos - a Emenda Constitucional nº 20 de 1998, impingida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, alterou o Regime Geral de Previdência Social; a Emenda Constitucional nº 41 de 2003, imposta aos trabalhadores do Serviço Público brasileiro pelo governo Lula, modificou o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos – a lógica basilar de ambas as emendas é a de transferência de recursos públicos, estatais, para a acumulação capitalista, especialmente para o capital financeiro.

Para operar a transferência de volumosas quantias de riqueza, até então sob a gestão estatal, os governos brasileiros tiveram de realizar contra-reformas constitucionais para rebaixarem os direitos da classe trabalhadora, tanto no sentido de aumentar-lhes o tempo de trabalho e de contribuição como no de estabelecer benefícios miseráveis – sequer referenciados na aviltante política de salários mínimos do país – como valores máximos a que pode ter direito um trabalhador quando de sua aposentadoria, os comumente denominados tetos previdenciários. No caso da contra-reforma previdenciária do governo Lula, tratou-se de realizar no âmbito do serviço público ações restritivas de direitos correspondentes as já realizadas por FHC para a força de trabalho diretamente empregada pelo capital. Direitos como aposentadoria integral, isonomia para ativos e aposentados, foram subtraídos aos trabalhadores; em seu lugar novos deveres: contribuição previdenciária para os já aposentados, aumento do tempo de trabalho e de idade mínima para acesso ao direito de aposentadoria. Entretanto, a reformulação regressiva dos direitos do mundo do trabalho não objetiva, como proclamam os argumentos apologeticos ao capital(5), operar uma melhor distribuição da riqueza em favor dos mais miseráveis. Trata-se, sem delongas, de oportunizar aos capitais novos espaços de valorização, e não justiça social aos trabalhadores.

As políticas previdenciárias ao serem “reestruturadas” com valores menores e com regras tão rígidas que, no mais das vezes são inalcançáveis por grande parte da classe trabalhadora, empurram os trabalhadores, mesmo os providos de salários baixos, para a aquisição de previdências privadas, ditas complementares.

A previdência complementar no mundo todo é organizada sob dois tipos básicos e fundamentais: previdência complementar aberta e previdência complementar fechada. Na aberta, os planos de aposentadoria são oferecidos por grandes conglomerados financeiros, especialmente por bancos e por companhias seguradoras. A importância econômico-financeira de um tal negócio reside, principalmente, no traço estável desta captação de recursos; vale dizer as “poupanças previdenciárias” são contratadas com depósitos mensais, por largos períodos de tempo – 10, 20, 30 anos – nos quais a instituição bancária as gerencia com doses generosas de liberdade e lucratividade, mas somente para a própria empresa que as vende. Ao poupador caberá nestes anos depositar, esperar e, sobretudo, torcer - nossa história recente mostra uma enorme instabilidade e facilidade de os bancos e seguradoras abrirem e fecharem em nosso país - para que a instituição financeira na qual suas economias foram entregues desenvolva-se com solidez e lhe seja restituída, decorrido longo tempo, no prazo de vencimento do contrato, a “milionária renda” que lhe cabe.

Ademais de um poderoso negócio capitalista(6), no âmbito econômico-financeiro, a previdência complementar em geral é um eficiente mecanismo ideológico-político por sua capacidade de tornar a proteção social e a solidariedade de classe do trabalho em iniciativa pessoal, isolada, adquirida no mercado na forma de seguro e que deixa de fora todo aquele que não a consiga

pagar. O seu contrário, a seguridade social, dependeu, na história do modo de produção capitalista, da construção da consciência de classe e dos interesses organizados de forma coletiva para que ela pudesse desenvolver-se e estruturar-se como política social.

Muito embora todos saibamos que a motivação dos trabalhadores ao construírem suas lutas por melhores condições de vida e de trabalho e de superação da propriedade privada, tenha sido, no espaço das respostas implementadas pelo Estado, apropriada como espaços de acumulação do capital, a seguridade social representa ainda hoje uma vitória da economia política do trabalho sobre a economia política do capital, tal como nos indicou Karl Marx. Uma das facetas da dimensão ídeo-política da previdência complementar é então tornar a proteção social algo da estrita responsabilidade dos homens, tomados individualmente e apartados de suas classes sociais: a previdência metamorfoseia-se em mercadoria comprada no mercado sob o nome de poupança ou seguro previdenciário.

A fechada organiza-se por categoria profissional e por empresa, denomina-se fundo de pensão. Esta modalidade atualmente possui um patrimônio, no Brasil, superior a 250 bilhões de reais. Os esforços articulados para a aprovação da Emenda Constitucional 41 de 2003, tornam límpidos os interesses que o revestem: a privatização da previdência dos servidores públicos é um negócio estimado pelo próprio mercado financeiro, em cerca de R\$ 700 bilhões, até 2010. Todavia, para que a previdência complementar em geral e os fundos de pensão em particular, pudessem prosperar entre os servidores públicos brasileiros era imperativo rebaixar os tetos de benefícios da previdência social destes trabalhadores. Dito de outro modo, quanto menor o teto de responsabilidade pública, e menores os benefícios para a população, maior será o número de trabalhadores que terá de recorrer aos planos de previdência privada, na arriscada tentativa de complementação de suas aposentadorias. O segredo dos ataques à Previdência Social, à força de trabalho diretamente empregada pelo capital da qual se diz muito cara no Brasil e aos servidores públicos, revela-se na necessidade de o modo capitalista de produção encontrar novos montantes de capital disponíveis para o financiamento de sua acumulação em mais um de seus momentos de crise. A conversão de uma política social central ao funcionamento e ao papel do próprio Estado – a previdência social dos servidores públicos do país – em espaço de "resolução"(7) da crise do capital não pode ser entendida de outro modo, senão como privatização de recursos estatais em favor do capital financeiro.

Os mecanismos das transferências são diferenciados e variados e todos eles causam aos trabalhadores severas preocupações. A especulação financeira promovida pelos fundos de pensão ataca o Estado por meio dos investimentos em renda fixa e que têm nos títulos públicos importantes fontes de suas aplicações.

Em síntese, a implementação de solução como as das contra-reformas previdenciárias nos reserva, como futuro, uma necessidade inarredável de endividamento público, posto que partes

significativas das contribuições previdenciárias da força de trabalho estatal e privada foram cedidas aos fundos de pensão e às previdências abertas.

Ao agravar-se o endividamento estatal, a emissão de títulos públicos desenha-se como solução e dentre seus importantes compradores estão os fundos de pensão. Assim, as contra-reformas que “pretendiam” resolver as crises fiscais do Estado são os seus principais elementos geradores.

Argumentos similares<sup>(8)</sup> – crescimento do mercado de capitais, geração de poupança interna, realização de justiça social – foram levados à prática em numerosos países e seus resultados não foram senão o crescimento da concentração de renda, do desemprego e de uma nova fase da subordinação – econômico-financeira e ídeo-política – do trabalho ao capital. Dentre outras, estas são as razões motivadoras das resistências dos trabalhadores do mundo todo às contra-reformas previdenciárias que lhes querem impor os governos e o capital.

### **Notas**

\* Docente da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Contato: sgranemann@uol.com.br. Artigo originalmente publicado na revista *Inscrita* do CFESS, Ano VI, nº IX, novembro de 2004.

(1) Em *A destruição do Estado*, publicado no jornal francês *Le Monde Diplomatique*, de julho de 2004, Serge Halimi cita criticamente a poderosa agência de avaliação de riscos Standard and Poors que prognostica: até 2050 todos os sistemas públicos do mundo sofreriam uma desintegração fiscal pelo grave endividamento dos Estados.

(2) José Paulo Netto em *Capitalismo monopolista e Serviço Social* demonstra o quão importante são as funções assumidas pelo Estado para que, sob a organização monopólica, se realize o objetivo primário do modo de produção capitalista, “o acréscimo dos lucros capitalistas através do controle dos mercados”. São Paulo, Cortez, 1992.

(3) Por contra-reforma entendemos as alterações regressivas nos direitos do mundo do trabalho. As contra-reformas, em geral, alteram os marcos legais – rebaixando-os - já alcançados em determinado momento pela luta de classe em um dado país.

(4) Desde a Constituição de 1988, passam de algumas centenas os projetos de Lei e as Emendas Constitucionais já propostos ao Congresso Nacional que alteram e desfiguram a política de Seguridade Social e os direitos do mundo do trabalho, com especial ênfase para as políticas previdenciárias.

(5) É modelar o documento do Banco Mundial de 1994, intitulado “Prevenir a crise do envelhecimento: políticas para proteger as pessoas idosas e promover o crescimento”.

(6) Importantes estudiosos dos fundos de pensão no mundo inteiro sinalizam – embora guardem diferenças em suas produções analíticas – que o atual momento do modo de produção capitalista tem nestes investidores institucionais um de seus mais importantes instrumentos para o aprofundamento da acumulação capitalista. Dentre os mais expressivos críticos aos fundos de pensão, ver: Robin Blackburn – Banking on death. Or, investing in life: the history and future of pensions – Londres. Verso, 2002. Jacques Nikonoff – La comédie des fonds de pension – Paris, Arléa, 1998. Michel Husson - Le trésor discret de la bourgeoisie - L’Humanité 23 juin 2003. Disponível na página “Vive la réparti!": [www.http://reparti.free.fr](http://reparti.free.fr).

(7) Sabe-se serem as crises constitutivas do modo de produção capitalista, de sorte que sua solução – sem aspas – implica superar a própria ordem do capital.

(8) Conferir: Ismael Bermúdez. Privatização da previdência precipitou colapso da Argentina. SP. Revista Adusp. Junho 2003.

## **:: Biblioteca**

Para ter acesso à legislação referente à Reforma da Previdência, acesse o site da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social - [http://www.anfip.org.br/reforma\\_previdencia/](http://www.anfip.org.br/reforma_previdencia/) e também o SISLEX (Sistema de legislação da Previdência Social) - <http://www81.dataprev.gov.br/sislex/>

**:: Conferir bibliografia em <http://www.assistentesocial.com.br/bibliotecaprevidencia.html>**

## **:: Links interessantes**

1) Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social - <http://www.anfip.org.br/>

2) Conferencia Interamericana de Seguridad Social - <http://www.ciss.org.mx/>

3) DATAPREV - Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social - <http://www.dataprev.gov.br/>

4) Fórum Brasil do Orçamento - <http://www.forumfbo.org.br>

5) Ministério da Previdência Social e Assistência Social - <http://www.mpas.gov.br/> e [www.previdenciasocial.gov.br](http://www.previdenciasocial.gov.br)