



# Novos Espaços Democráticos

Diálogo social no Brasil e a experiência da Espanha

Antonio Gutiérrez Vegara  
Francisco Miguel Fernández Marugán  
Jaime Montalvo Correa  
Tarso Genro



A série **Cadernos da Fundação Perseu Abramo** tem como objetivo levar a um público mais amplo os seminários e debates sobre temas importantes da atualidade promovidos pela Fundação.

Sempre reunindo nomes destacados das áreas técnica, política, econômica e cultural, estes debates procuram contribuir com reflexões sobre temas que estão no centro da agenda sobre o Brasil e as perspectivas que se abrem a partir do novo projeto nacional em curso no país.



Apoio



A Espanha apresentou um dos casos mais bem-sucedidos de transição política pacífica de uma ditadura a uma democracia liberal, após a morte de Francisco Franco, ditador do país por quase 40 anos. Os Pactos de Moncloa, nos anos 1970, e o processo de concertação social dos anos 1980 e 1990 permitiram a construção de um novo país, democrático e mais desenvolvido.

Conhecer melhor e debater esta importante experiência contemporânea de transição de modelos e de construção de alternativas é importante, principalmente para o Brasil, no momento em que um novo projeto nacional e um novo contrato social começam a ser implementados no país.

Este primeiro volume da série **Cadernos da Fundação Perseu Abramo** pretende contribuir para isso. Sem forçar semelhanças entre duas histórias, tão diferentes como as do Brasil e da Espanha, mas com o intuito de examinar perspectivas, diagnosticar com objetividade e responsabilidade os interesses sociais em jogo e identificar mecanismos que contribuam para radicalizar a experiência democrática em curso no país, ampliando sua capacidade de envolver os diferentes setores sociais para um novo projeto de Brasil.

Próximos lançamentos da série  
Cadernos da Fundação Perseu Abramo

- ★ A Questão da Previdência Social no Brasil
- ★ Mulher e Política na América Latina
- ★ Infra-Estrutura para o Desenvolvimento Sustentável
- ★ Desenvolvimento Econômico e Social
- ★ A Cooperação Sul- Americana
- ★ Novos Desafios da Esquerda na América do Sul
- ★ III Conferência da Amazônia
- ★ Reforma Agrária

Cadernos da Fundação Perseu Abramo

# Novos Espaços Democráticos

Diálogo social no Brasil e a experiência da Espanha

## **Fundação Perseu Abramo**

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

### **Diretoria**

Hamilton Pereira – presidente  
Ricardo de Azevedo – vice-presidente  
Selma Rocha – diretora  
Flávio Jorge Rodrigues da Silva – diretor

## **Editora Fundação Perseu Abramo**

### **Coordenação editorial**

Flamarion Maués

### **Editora assistente**

Candice Quinelato Baptista

### **Assistente editorial**

Viviane Akemi Uemura

### **Revisão**

Márcio Guimarães Araújo  
Maurício Baltazar Leal

### **Editoração eletrônica**

Enrique Pablo Grande

### **Capa**

Berenice Abramo

### **Ilustração da capa**

Paulino NR Lazur

### **Impressão**

Gráfica Bartira

# Novos Espaços Democráticos

Diálogo social no Brasil e a experiência da Espanha

Antonio Gutiérrez Vegara  
Francisco Miguel Fernández Marugán  
Jaime Montalvo Correa  
Tarso Genro



EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

---

Novos Espaços Democráticos / Jaime Montalvo Correa ... [et al.]. – 1. ed. –  
São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. – (Coleção Cadernos  
da Fundação Perseu Abramo)

Outros autores: Francisco Fernández Marugán, Antonio Gutiérrez Vegara,  
Tarso Genro

ISBN 85-86469-90-4

1. Democracia - Espanha 2. Espanha - História 3. Participação política  
- Espanha 4. Participação social - Espanha I. Montalvo Correa, Jaime. II. Fernández  
Marugán, Francisco. III. Gutiérrez Vegara, Antonio. IV. Genro, Tarso. V. Série.

---

03-5706

CDD-321.80946

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Espanha : Espaços democráticos : Ciência política 321.80946

1ª edição: outubro de 2003  
Tiragem: 2.500 exemplares

Todos os direitos reservados à  
Editora Fundação Perseu Abramo  
Rua Francisco Cruz, 224  
04117-091 – São Paulo – SP – Brasil  
Telefone: (11) 5571-4299 – Fax: (11) 5571-0910  
Na Internet: <http://www.fpabramo.org.br>  
Correio eletrônico: [editora@fpabramo.org.br](mailto:editora@fpabramo.org.br)

Copyright © 2003 by Jaime Montalvo Correa, Francisco Fernández Marugán,  
Antonio Gutiérrez Vegara e Tarso Genro  
ISBN 85-86469-90-4



# Sumário

Apresentação, 7

*Hamilton Pereira*

Introdução: A transição democrática na Espanha, 11

*Lincoln Secco*

A experiência do Conselho Econômico e Social espanhol:  
funções e estrutura, 19

*Jaime Montalvo Correa*

Pactos sociais na Espanha, 45

*Francisco Fernández Marugán*

A concertação social na Espanha a partir da  
transição democrática, 79

*Antonio Gutiérrez Vegara*

Democratizar as relações entre governo e sociedade, 97

*Tarso Genro*

Sobre os autores, 107

Este primeiro livro da série Cadernos da  
Fundação Perseu Abramo reúne textos  
elaborados a partir do Seminário Internacional  
Novos Espaços Democráticos, realizado  
pela Fundação Perseu Abramo com o apoio  
do Grupo Telefônica no Brasil no dia  
9 de abril de 2003, em Brasília.

## Apresentação

Somos gente de luta. Somos gente de paz. Em um quarto de século o povo brasileiro vem cumprindo um árduo processo de construção democrática. Conjugamos as lutas sociais que nos deram raiz com o exercício de mandatos nos espaços institucionais, conquistados em pleitos eletivos nos municípios, estados e na União federal. Este exercício é para nós inseparável da conquista do que por aqui definimos como *novos direitos* resultantes da ação dos *novos atores sociais* que emergiram na cena política no final dos anos 1970: as classes trabalhadoras brasileiras.

O esforço que nos reúne aqui se orienta no sentido de construir, pelo diálogo, caminhos para uma sociedade que desperta e se empenha em equacionar os interesses contraditórios que abriga a partir das experiências comuns ou convergentes. Sem eliminar o ponto de vista dos que eventualmente pensam de modo diferente de nós, ladrilhar o caminho para garantir a governabilidade, compreendida como permanente exercício de consulta aos distintos interesses sociais via instituições ou movimentos. Buscamos, assim, contribuir para superar a arraigada cultura oligárquica, pré-republicana, cultivada pelas elites e largamente disseminada no fazer político em nosso país.

A construção do novo contrato social proposto pelo presidente Lula para o Brasil, seu caráter amplo, generoso, capaz de reverter a espiral de exclusão política, social e cultural em que vivemos nos últimos 40 anos é inseparável do amplo debate sobre as bases para o novo Projeto Nacional. As esquerdas brasileiras, por diversas circunstâncias, dirigiram seu esforço teórico e político, neste período, para a questão social e para a questão democrática. Trata-se agora de reincorporar a questão nacional à agenda da sociedade e do Estado. Ela será a nova moldura, em sintonia com a contemporaneidade do mundo, capaz de abrigar o equacionamento e a resolução das duas anteriores e dar-lhes um novo sentido.

A Fundação Perseu Abramo, nos marcos de suas atribuições como instrumento de pesquisa, estudo, debate, formulação e difusão de idéias e propostas de amplos setores da esquerda para o país, pretendeu, ao promover o seminário Novos Espaços Democráticos, em colaboração com o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, contribuir para o diálogo com uma importante experiência contemporânea de transição de modelos e de construção de alternativas: a experiência espanhola do último quartel do século XX. Não nos cabe forçar semelhanças entre duas histórias, afinal, tão diferentes. Trata-se de examinar perspectivas, diagnosticar com objetividade e responsabilidade os interesses sociais em jogo e identificar mecanismos que contribuam para radicalizar a experiência democrática em curso no nosso país, ampliando sua capacidade de envolver os diferentes setores sociais para um novo Projeto de Brasil, contemporâneo do século XXI.

A Fundação Perseu Abramo reitera os agradecimentos pelos apoios que tornaram possível a realização deste seminário e pela participação de todos que nos honram com sua presença. Desejamos que este encontro nos permita avançar na construção dos novos espaços democráticos que a sociedade brasileira nos exige.

Abrimos com este volume a coleção Cadernos da Fundação Perseu Abramo. Um instrumento para difundir e socializar idéias, análises e propostas sobre temas importantes quando iniciamos um

processo rico e contraditório que envolverá, esperamos, amplos setores da sociedade na reconstrução do projeto democrático e popular que desejamos para o Brasil dos nossos filhos.

Brasília, abril de 2003



## Introdução: A transição democrática na Espanha

A Espanha apresentou um dos casos mais bem-sucedidos de transição política pacífica de uma ditadura a uma democracia liberal. Em nenhum sentido essa possibilidade era previsível se fosse considerada sua história política dos últimos dois séculos. O país passou pelas invasões napoleônicas, pela Constituição liberal de 1812, por revoluções, retrocessos conservadores e até mesmo pela efêmera experiência republicana (proclamada em 1873), à qual se seguiu a “Regeneração” sob a monarquia (1875).

Todavia foi na virada do século XIX para o século XX que a Espanha apresentou os sinais mais evidentes de falência de um modelo insustentável na Europa: a manutenção de um império colonial já não era possível para um país europeu periférico. Em 1898 ocorreu a Guerra Hispano-Americana. É verdade que a Espanha conservou possessões de menor significado, assim como outros países periféricos (Portugal, por exemplo) mantiveram por mais tempo um império colonial. Mas as elites políticas e culturais sofreram um trauma profundo e irreversível.

O século XX inaugura, portanto, uma longa crise política persistente. Ela atravessou diversas conjunturas e várias tentativas de solução foram testadas sem sucesso. Foi o caso da ascensão da

ditadura de Primo de Rivera (1923) ou da Segunda República (1931). Depois da Guerra Civil (1936-1939), o regime inaugurado pelo ditador Francisco Franco pareceu garantir estabilidade política, mas nos anos 1970 aquela persistente crise política de longa duração voltou a se manifestar.

A crise nos anos 1970 se manifestava de várias formas. Em primeiro lugar, é preciso considerar fatores de natureza internacional. Com o desenvolvimento da Comunidade Econômica Européia (CEE) e sua expansão para Inglaterra e Dinamarca (1972), os países atrasados social e economicamente e dotados de regimes políticos não-liberais eram já vistos como uma excrescência no Velho Mundo. Portugal, Grécia e Espanha eram os últimos modelos ditatoriais existentes a oeste do rio Elba. Todos eles estavam situados no sul da Europa. Mesmo entre as penínsulas grega e ibérica, a Itália era um dos países mais ricos e com uma democracia parlamentar com forte presença do Partido Comunista. A doutrina Birkelbach (1962), que negava a participação de países sem instituições democráticas na Comunidade Européia, referia-se aos casos de Espanha e Portugal.

Para o governo de Franco a situação se agravou com a Revolução Portuguesa de 25 de abril de 1974 e com o golpe militar de Atenas em 24 de julho, que pôs fim à ditadura dos coronéis na Grécia. O caso português estava às portas da Espanha. Um país fronteiro a oeste que passava por um processo revolucionário que podia atemorizar as classes dominantes da península como um todo. Entre abril e setembro de 1974, a situação parecia contida pela figura do presidente António Spínola. Com o fracasso da Marcha da Maioria Silenciosa em 28 de setembro, quando Spínola tentou um suposto golpe, ele renunciou e se refugiou na Espanha. A tentativa de um novo golpe em março de 1975 serviu de pretexto para a radicalização da Revolução Portuguesa, com desapropriações, nacionalizações e avanço das forças de esquerda nas estruturas militares. Só depois de 25 de novembro, quando os setores moderados das Forças Armadas expurgaram de seus quadros os militares radicais, Portugal caminhou para a “normalização” constitucional.



A Espanha reagiu a cada uma dessas conjunturas, ora endurecendo a repressão interna, ora afrouxando-a. O historiador Josep Sanches Cervellò acentuou as influências recíprocas entre os processos português e espanhol. Entretanto uma segunda ordem de fatores impulsionou o governo Franco para um processo de auto-reforma: a crise econômica interna.

Ela se desencadeou em 1973. A crise do petróleo conduziu muitos países a uma espiral inflacionária. Mas no caso espanhol a crise econômica se conjugou à crise política. Isso aconteceu porque o almirante Carrero Blanco, então chefe do governo, foi assassinado em 20 de dezembro pelo grupo basco ETA (Pátria Basca e Liberdade). Inicialmente, o governo reagiu endurecendo a repressão (por exemplo: condenação de dez membros das Comisiones Obreras a fortes penas de prisão apenas oito dias depois da morte de Carrero Blanco). A repressão política diminuiria com o tempo, mas sem desaparecer. Ainda em 1977 o assassinato de cinco membros do Partido Comunista Espanhol (PCE) causou uma paralisação de 1,5 milhão de trabalhadores.

O novo governo de Arias Navarro percebeu que era preciso iniciar um processo de reforma a partir de cima. Seu projeto era extremamente tímido e fazia três exigências: forma monárquica de governo; garantia da unidade nacional (rejeição do separatismo); ausência do comunismo. Era a *Trinidad* de Arias. Com a morte de Franco em 20 de novembro de 1975, ficou pavimentado o caminho para uma concertação entre as várias forças políticas. Dois dias depois Juan Carlos de Bourbon assumiu as funções de chefe de Estado e tornou-se rei da Espanha. Ele manteve Arias Navarro na chefia do governo.

A transição espanhola apresenta um caráter bastante cauteloso. Todos os “atropelos” foram evitados sem que cada parte renunciasse aos seus objetivos de longo prazo. Apenas a monarquia foi aceita quase sem reservas como uma forma dentro da qual uma democracia negociada pudesse emergir com estabilidade. As forças políticas com capacidade de negociação eram também aquelas que precisavam ser levadas em conta no novo regime que se desejava. Isso evidentemente ultrapassava a esquerda socialista, os li-

berais e os conservadores, devendo incluir os comunistas – tanto por um fator simbólico (histórico) quanto pela sua influência sindical – e também as forças regionalistas.

O fator “comunismo” foi solucionado em primeiro lugar pela própria evolução ideológica do PCE. Nos anos 1970, o partido fez o que entendia ser o seu *aggiornamento*, aderindo ao eurocomunismo, o que na prática representava uma adesão à democracia representativa como um valor universal. A expressão só foi cunhada mais tarde pelo secretário-geral do Partido Comunista Italiano (PCI), Enrico Berlinguer, mas expressava uma política que já se desenhava bem antes. Dessa forma, a volta de Santiago Carrillo, o secretário-geral do PCE, a Madri, ainda durante o governo Arias, contribuiu para a aceitação dos comunistas. Principalmente pela forma: embora procurado pela polícia, ele se apresentou publicamente para os jornalistas, sendo preso por pouco tempo alguns dias depois. Os militares eram o principal obstáculo à legalização do PCE, mas ela foi oficializada em 9 de abril de 1977.

Os grupos de oposição política pressionavam cada vez mais o governo Arias. Durante os estertores de seu governo a oposição se organizou cada vez mais. A chamada oposição democrática estava em dois agrupamentos: a Junta Democrática, composta pelo Partido Comunista, as Comissões de Trabalhadores, o Partido Social Popular, vários partidos menores e personalidades da sociedade civil, e a Plataforma Convergência Democrática, que incluía socialistas, social-democratas, democrata-cristãos, o Partido Nacionalista Basco e alguns partidos menores. Em 1975 as duas forças se uniram numa Coordenação Democrática. Também o movimento operário cresceu em influência. Em 1975 o número de horas de trabalho perdidas tinha sido de 14,5 milhões. No ano seguinte esse número subiu para 150 milhões (O’DONNELL, 1988: 124).

Outro fator importante, os regionalismos, preocupava também o governo. Projetos de autonomia regional foram lançados. Mas nenhuma das ações de Arias satisfazia as demandas sociais e políticas existentes. Em 1º de julho de 1976 Arias Navarro se demitiu a pedido de Juan Carlos e, em 3 de julho, Adolfo Suárez assumiu o novo governo. Daí em diante foi possível estabelecer um calendá-

rio que previa as eleições gerais em 15 de junho de 1977 e a elaboração de uma nova Constituição. A autonomia regional foi reconhecida paulatinamente e a vida política se “normalizou” na perspectiva do regime democrático liberal.

Pode-se concluir que se em Portugal a Guerra Colonial e a falta de vontade política do governo do primeiro-ministro Marcello Caetano impediram que uma reforma a partir de cima tivesse sucesso, na Espanha a reforma confluuiu para um acordo político de amplas proporções. Nisto reside a novidade do modelo espanhol de transição política. Em todas as tentativas anteriores de reforma constitucional sempre os liberais ou os conservadores se sobrepujaram uns aos outros. Foi assim que os liberais impuseram seu modelo em 1812, 1837 e 1869. E os conservadores (monarquistas) em 1834, 1845 e 1876. Esse caráter pendular de longa duração na política espanhola pode ser estendido à Constituição republicana de 1931 e às leis fundamentais do franquismo (TAMAMES, 1988: 294). A Constituição espanhola de 1978 foi resultado de um pacto político entre conservadores de todos os tipos e os socialistas e comunistas, por outro lado. Ninguém, exceto forças extremistas situadas às margens do processo político institucional, desejava a luta fratricida entre espanhóis. A lembrança da Guerra Civil estava ainda bem viva para todos.

Faltava, porém, a construção de uma base material para a transição política. Governos novos que inspiram mudanças sociais significativas sem revoluções precisam obter o apoio social de empresários, trabalhadores e demais segmentos sociais (consumidores, segurados, militares etc.). No caso espanhol, a questão militar era vital, porque não só a cúpula do Exército resistiu à plena legalização de partidos políticos, como setores marginais das forças armadas ensaiariam, depois, malogradas tentativas golpistas (como em fevereiro de 1981).

No Palácio de La Moncloa se discutiram os termos econômicos e políticos da “normalização” da vida civil do país. Em junho de 1977 a União de Centro Democrático (UCD, de direita) ganhou as eleições com 34,8% dos votos ante 29% do PSOE (Partido Socialista Operário Espanhol). Adolfo Suárez inaugurava um governo de

“direita constitucional” que perduraria ainda nas eleições seguintes (1979).

Pouca atenção se deu ao acordo político inscrito dentro dos Pactos de Moncloa. Eles tiveram que solucionar o problema de dotar as Cortes eleitas por voto universal (parlamento), que eram ordinárias, em Cortes constituintes (MUNIZ, 1995: 189). Neste caso, o ordenamento jurídico teve de se submeter às necessidades políticas acordadas por todas as forças políticas eleitorais, de socialistas e comunistas a grupos regionalistas e conservadores. As Cortes assumiram a tarefa constituinte.

A base econômica foi idealizada pelo economista Fuentes Quintana. Ele visava adaptar o país à situação de crise internacional e superar a estagflação reinante. Não cabe desenvolver amplamente o conteúdo dos acordos, expressos sucintamente no artigo de Francisco Fernández Marugan, inserido nesta coletânea. Todavia cumpre dizer que o documento final aprovado em outubro de 1977 previa uma série de medidas pelos dois anos seguintes nas áreas monetária e orçamentária e de mais longo prazo nas áreas fiscal e previdenciária, entre outras. A moderação salarial acordada no Palácio de La Moncloa também gerou aumento do número de greves, contudo, na opinião de muitos, criou um novo clima de tolerância nas relações sociais na Espanha.

A experiência de La Moncloa foi um marco na história recente da Espanha de tal sorte que condicionou a ação política de governos de direita e de esquerda nos anos 1980 e 1990. Em junho de 1981 assinou-se o Acordo Nacional sobre Emprego, no governo Calvo Sotelo. O governo Felipe González (primeiro governo de esquerda da nova democracia) assumiu em 2 de dezembro de 1982. González teve de aprofundar as reformas estruturais de forma mais radical a fim de preservar a confiabilidade do país no cenário internacional. Internamente, o governo socialista se viu na necessidade de pactuar a sociedade. Sua política econômica, já numa conjuntura internacional desfavorável e dominada pela ideologia liberal, deu prioridade ao crescimento econômico. Diante disso, novas rodadas de negociação, visando um novo pacto econômico e social, foram realizadas. Em 1984 empresários, trabalhadores e governo

assinaram, novamente no Palácio de La Moncloa, o Acordo Econômico e Social, mas sem a participação da Confederação Sindical de Comissões Operárias (CC.OO.). A flexibilização na legislação trabalhista e nas formas de contratação e a moderação salarial seriam compensadas pelo aumento do emprego. Os trabalhadores reagiram com uma greve geral em 1988. Nos anos 1990 houve uma diminuição dessa política de concerto social e novas greves.

Atualmente a Espanha busca um novo consenso, principalmente desde 1996, quando vive sob um governo conservador (do primeiro-ministro José Maria Aznar) que atua no cenário internacional muitas vezes sem nenhum apoio doméstico. A recente Guerra do Iraque, em que todas as pesquisas de opinião pública espanhola mostraram a rejeição à ação militar dos Estados Unidos naquele país do Oriente Médio, colocou a opção do governo Aznar (de apoio à guerra) em confronto direto com a população.

*Lincoln Secco é professor do Departamento de História da Universidade de São Paulo, onde também concluiu o mestrado e o doutorado. É membro do Núcleo de Estudos de O Capital – PT/SP e autor do livro Gramsci e o Brasil (Ed. Cortez, 2002).*

## **Bibliografia**

- O'DONNELL, Guillermo *et al.* *Transições do regime autoritário*. São Paulo, Vértice, 1988.
- MUÑIZ, Ana. “Os Pactos de Moncloa e a transição política espanhola”. In: COGGIOLA, Osvaldo (org.). *O fim das ditaduras*. São Paulo, Xamã, 1995.
- SANCHES CERVELLÓ, Josep. *A Revolução Portuguesa e sua influência na transição espanhola (1961-1976)*. Lisboa, Assírio e Alvim, 1993.
- TAMAMES, Ramón. “La República. La era de Franco”. In: ARTOLA, Miguel. *História de España*. Madrid, Alianza Editorial, 1988.



Jaime Montalvo Correa

# A experiência do Conselho Econômico e Social espanhol: funções e estrutura

*Um balanço de suas relações com  
o governo e com a sociedade civil*

Estimados amigos, amigas, ilustres convidados, é uma grande honra para mim ter recebido seu convite para participar deste prestigioso seminário organizado pela Fundação Perseu Abramo, instituição criada e apoiada pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

Em primeiro lugar, ante a dimensão dos desafios e das apostas que o novo governo brasileiro enfrenta com valentia e decisão, quero desejar-lhe êxito em suas iniciativas, algumas tão importantes como a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Sem dúvida, quero oferecer-lhe também minha colaboração e meu apoio, assim como os do Conselho Econômico e Social da Espanha, o CES, em tudo o que considerem necessário. Estou convencido de que este Conselho constituirá um instrumento eficaz para avançar na melhoria dos níveis de bem-estar e progresso social do Brasil.

Sinto-me muito lisonjeado de dirigir-me aos senhores hoje aqui presentes, em um momento em que a situação econômico-política é muito delicada internacionalmente. Da Espanha contemplamos com muita preocupação as notícias e a instabilidade crescente que chegam do Oriente Médio e do Iraque, e observamos com tristeza não apenas como se deteriora a situação social de tantas pessoas mas, e especialmente, como a cada dia aumenta o número de bai-

xas<sup>1</sup>. Mais uma vez, aqui, quero manifestar meu compromisso e minha confiança na busca de soluções dialogadas.

Ao mesmo tempo, diante das grandes expectativas sociais e econômicas que, em matéria de desenvolvimento e de luta contra a pobreza, têm sido geradas com a chegada ao poder do Partido dos Trabalhadores no Brasil, sei que ao apresentar minha exposição o faço em um momento tão exigente e rigoroso quanto esperançoso. Da Espanha, contemplamos com esperança a assunção de responsabilidades executivas de um grupo humano que se caracteriza por sua motivação e capacidade de reflexão e análise, nova, imparcial e implacável, e também por seu profundo compromisso social. Por isso é difícil imaginar vias distintas da que democraticamente o Brasil escolheu percorrer para proporcionar e contribuir com a construção e a consolidação de uma sociedade justa e democrática.

Os objetivos e o conteúdo de minha exposição são, em primeiro lugar, abordar os dados e as informações mais significativos sobre a experiência espanhola na construção e na consolidação do diálogo social, máximo expoente e sinal de identidade de nosso sistema político, um sistema democrático desde a promulgação da Constituição, em 1978. Para tanto, vou começar recordando os principais marcos do caminho percorrido na Espanha, desde os anos da transição política, com o fim de estabelecer estruturas políticas e econômicas que favoreceram o diálogo entre os representantes econômicos e sociais e que contribuíram para consolidar a democracia e o Estado social de direito em nosso país. Um caminho que, definitivamente, nos permitiu aderir à União Européia (UE), que, com seus êxitos, e também com seus fracassos, nos foi reconduzindo e orientando sob objetivos comuns europeus que cada vez prestam maior atenção a considerações sociais e políticas, além das econômicas que constituíram o primeiro estágio de integração.

---

1. Esta conferência foi realizada em abril de 2003, quando estavam ocorrendo ataques militares liderados pelos Estados Unidos ao Iraque, supostamente para destruir o arsenal de armas químicas deste país, arsenal que afinal não foi encontrado (Nota do Editor).



Ainda que meus companheiros de mesa também tenham trazido importantes avaliações sobre a questão da nossa transição política desde a ditadura, nem por isso vou deixá-la de lado. Parece-me que é muito interessante sob a perspectiva do que está ocorrendo atualmente no Brasil. A partir desse caminho de transição política, delinearei o marco e as condições em que foi criado o Conselho Econômico e Social, para assinalar algumas de suas características de funcionamento e seus principais trabalhos.

A segunda parte de minha intervenção se centrará, então, na experiência do Conselho Econômico e Social da Espanha, que acaba de completar dez anos, aniversário que celebramos com satisfação, mas também refletindo sobre tal experiência durante esse período.

Em terceiro lugar, farei uma referência aos resultados mais recentes do diálogo social na Espanha, em particular aos principais Acordos Interconfederais. Esses Acordos são aqueles alcançados pelas principais organizações empresariais e sindicais do país nos últimos anos e que contribuiram, sem dúvida, para reforçar nosso sistema democrático no marco do desenvolvimento econômico e da coesão social.

Os esforços dos principais interlocutores sociais e econômicos e sua predisposição para negociar, buscar o consenso e adotar acordos, nacionalmente, nos permitiram a todos afiançar a consecução dos projetos comuns da sociedade e nos preparar para os diversos desafios que nos são apresentados em diversas frentes:

1. emprego estável e de qualidade;
2. sistemas de proteção social;
3. formação e educação;
4. resolução de conflitos trabalhistas;
5. igualdade de oportunidades etc.

## **A experiência espanhola na construção e na consolidação do diálogo social**

Nossa história mais recente na construção e na consolidação do diálogo social começa com a instauração da *democracia* na Espanha. A chegada da democracia é que foi facilitando o desenvolvimento

de um *novo sistema plural ou pluralista de relações trabalhistas* que se vinha elaborando nas décadas anteriores. O novo sistema de relações trabalhistas se apóia, fundamentalmente, na própria existência de um *marco jurídico estável*. Este novo modelo de relações trabalhistas tem como expressão máxima o desenvolvimento do *diálogo social*, que tem enorme valor em si mesmo, como intercâmbio de pareceres, de opiniões entre agentes sociais e econômicos, de pontos de vista e informações, sem que seja sempre necessário chegar a um acordo. O diálogo social, autêntico sinal de identidade de nossa democracia, é produto da cooperação social, sem dúvida fundamental na resolução de problemas e conflitos em matéria social e trabalhista. Sendo assim, o diálogo social não pode existir, e esta idéia desde logo não é própria nem exclusiva da experiência espanhola, sem a presença e a promoção de alguns agentes sociais.

O diálogo social exige alguns agentes econômicos e sociais que sejam:

- representativos;
- reconhecidos como interlocutores válidos, uns em relação aos outros, e com respeito à administração; e
- fortes e independentes, isto é, autônomos.

É evidente que a tradição do diálogo social na Espanha é relativamente recente, pois se inicia no período de transição democrática (1975-1978), há aproximadamente 25 anos.

Antes, durante a *etapa do franquismo*, o governo levou a filosofia do intervencionismo estatal nas relações trabalhistas às últimas conseqüências. Em primeiro lugar, suprimindo praticamente a capacidade de organização e de ação de empresários e trabalhadores, e os incorporando à estrutura hierarquizada do Estado. Existia, então, a denominada Organização Sindical Verticalista, com um único sindicato de afiliação obrigatória e automática, em todos os setores produtivos, de trabalhadores e empresários ao mesmo tempo, submetido hierarquicamente ao partido político único (FET y de las JONS<sup>2</sup>), no início, e mais tarde ao Estado. No âmbito das empresas, existia certo monopólio estatal na fixação de condições de trabalho

(por meio das denominadas Regulamentações de Trabalho), praticamente até 1958, data em que se inicia o fim da autarquia, a abertura de fronteiras, assim como certo reconhecimento de uma tímida autonomia coletiva (Lei de Convênios Coletivos de 1958).

Como dizia antes, na Espanha a grande capacidade de adaptação, consenso, diálogo e maturidade que os interlocutores sociais alcançaram atualmente não surgiu da noite para o dia. Foi necessário ir queimando etapas em um longo e, às vezes, muito difícil processo. O começo desse processo pode ser fixado na assinatura dos Pactos de Moncloa, no outono de 1977, dois anos depois da morte do ditador Francisco Franco – e que agora completaram 25 anos.

Em um momento politicamente instável e complicado, e economicamente muito difícil, no qual, porém, a maioria da sociedade espanhola desejava consolidar como prioridade absoluta o então ainda incipiente processo de transição pacífica para a democracia, os Pactos de Moncloa foram a expressão de um acordo político e de um pacto social com o objetivo declarado de facilitar a transição democrática e a consolidação do novo sistema político. Estes acordos, firmados por todos os partidos políticos com representação parlamentar, tiveram suas principais repercussões por meio da aplicação de uma nova política em matéria de salários e da instauração da participação institucional de natureza tripartite. Por intermédio deles se foi possibilitando a incorporação das organizações mais representativas dos sindicatos e dos empresários de nosso país aos processos de criação e elaboração de políticas sociais e econômicas cuja implementação a Espanha exigia naquele momento.

No âmbito do social, a assinatura em 1979 do primeiro acordo estatal, denominado ABI (Acordo Básico Interconfederal), entre o sindicato socialista UGT (União Geral de Trabalhadores) e a CEOE (Confederação Espanhola de Organizações Empresariais),

---

2. Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista. Partido criado por Francisco Franco por decreto em abril de 1937 para evitar que a luta entre pequenos partidos de direita levasse à divisão e à derrota militar dos nacionalistas espanhóis (Nota do Editor).

foi muito importante porque supôs, pela primeira vez, o reconhecimento mútuo dos interlocutores sociais em seus respectivos âmbitos, o que, por sua vez, significava o próprio reconhecimento como interlocutores legítimos, respectivamente, em relação a seus representados.

Este acordo definia uma nova filosofia em matéria trabalhista, cujas bases eram:

1. A autonomia coletiva, o poder e a faculdade para se estabelecer, para se organizar e, principalmente, para se “auto-regular”, isto é, a capacidade ou o poder de determinação conjunta das regras que governam as relações de trabalho.
2. O reconhecimento dos direitos sindicais.
3. O abandono do paternalismo do Estado.

Nesse contexto político, e uma vez aprovada por referendo a Constituição espanhola de 1978 e celebradas as primeiras eleições legislativas sob o manto da jovem Carta Magna, foi-se elaborando a primeira norma de desenvolvimento da Constituição de 1978, o projeto do Estatuto dos Trabalhadores, norma fundamental em matéria trabalhista, finalmente aprovada em 1980.

O Estatuto dos Trabalhadores respondia ao novo modelo de relações trabalhistas previsto na Constituição e acolhia, em matéria trabalhista, a filosofia do Acordo Básico Interconfederal de 1979. O Estatuto dos Trabalhadores, que continua sendo, apesar das diversas reformas, nossa norma fundamental de ordem trabalhista, reúne os direitos individuais básicos (contratação trabalhista, salário, jornada, proteção contra demissão etc.) e desenhava, já em 1980, um modelo de negociação coletiva que favorecia a representação unitária dos trabalhadores por meio dos comitês de empresa, órgãos de representação dos trabalhadores nas empresas, eleitos segundo procedimento eleitoral estabelecido em tal norma.

A partir desse momento histórico, a intervenção do Tribunal Constitucional foi fundamental para ir configurando a autonomia coletiva, definindo o importante papel que se atribuía aos agentes sociais e econômicos. E, assim, conforme a doutrina constitucional emanada desde essa época, tanto os sindicatos como as organiza-

ções empresariais são “antes de relevância constitucional” de acordo com a definição do título preliminar, Art. 7, da Constituição Espanhola (STCO 3/1981), “organismos básicos do sistema político” (STCO 11/1981) e “peças econômicas e sociais indispensáveis” para a defesa dos interesses dos trabalhadores e empresários. Posteriormente, o Tribunal Constitucional também afirmou que os sindicatos e as organizações empresariais são premissa indispensável na construção de qualquer sistema de relações trabalhistas (STCO 197/1990).

Entre 1979 e 1984 foi assinado um número significativo de importantes acordos sociais. Não vou entrar em detalhes, porém gostaria de frisar que se estabeleceram importantes compromissos em matéria salarial, de produtividade, de direitos sindicais, de tempo de trabalho, de emprego. Revisou-se o sistema de Seguridade Social, desenhou-se a participação institucional dos sindicatos e das organizações empresariais etc.

A experiência de diálogo social desse período tem, sem dúvida, dupla leitura. Por um lado, teve impacto muito positivo por sua contribuição para a pacificação das relações trabalhistas, a consolidação da negociação coletiva, e também por sua contribuição para a institucionalização de certas regras do jogo, para o reconhecimento recíproco de partes – e de hábitos – da negociação como método de resolução de conflitos; além de sua contribuição, ainda que de modo limitado, para combater a inflação e preservar as rendas dos trabalhadores. Porém, e este talvez seja seu impacto negativo, o êxito dos pactos não se traduz, sem dúvida, em crescimento do emprego. Foi necessário esperar ainda algumas décadas para que se tornassem realidade alguns sucessos ou resultados concretos nesse âmbito.

Além disso, durante esse período, foi-se elaborando outra das normas fundamentais das relações trabalhistas na Espanha que, ao lado do Estatuto dos Trabalhadores, surge como indispensável para a consolidação do diálogo social. Esta norma é a Lei Orgânica de Liberdade Sindical de 1985.

A Lei Orgânica de Liberdade Sindical de 1985, recolhendo pronunciamentos anteriores do Tribunal Constitucional, supôs o

*reconhecimento jurídico da liberdade sindical e a concretização normativa de seu conteúdo.*

Em relação à concretização normativa de seu conteúdo, este se articulou em torno da:

1. *Liberdade sindical individual* (liberdade de afiliação, direito à atividade sindical do trabalhador etc.).
2. *Autonomia sindical* (liberdade de regulamentação, de constituição, de representação e de gestão, direito à atividade sindical, liberdade de federação, de suspensão e dissolução etc.).

Do mesmo modo, materializaram-se as *regras sobre representatividade sindical*. Inevitavelmente, ante a presença do pluralismo sindical, o ordenamento jurídico seleciona a partir de critérios objetivos alguns sindicatos mais importantes ou majoritários, em relação a outros, com o fim de facilitar-lhes sua função de proteção e defesa de interesses de todos os trabalhadores. Nesse momento surgiram problemas em relação à igualdade entre eles e à possível existência de discriminações, até mesmo quanto ao direito individual do trabalhador a afiliar-se ao sindicato de sua escolha.

A Lei Orgânica de Liberdade Sindical de 1985 articula dois graus de representatividade sindical: a maior representatividade e a representatividade simples ou suficiente, que se obtêm atendendo ao critério de representatividade eleitoral do sindicato. Este critério constitui um dado objetivo, tal e qual exigem os Informes do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho (OIT), pois se adquire este ou aquele grau em virtude dos resultados obtidos pelos sindicatos nas eleições que ocorrem nas empresas para representar os trabalhadores.

A maior representatividade no âmbito estatal, ostentada por UGT e CC.OO. (Confederação Sindical de Comissões Operárias), e em nível autônomo por ELA-STV (Solidariedade dos Trabalhadores Bascos) e CIG (Confederação Intersindical Galega), confere a estes sindicatos uma série de atribuições (uma singular posição jurídica) que os distingue daqueles sindicatos que não a alcançaram. Os sindicatos mais representativos gozam na Espanha de prerrogativas ou direitos tanto no plano do que se denomina *participação ins-*

*titucional* como na área da ação sindical e até mesmo no plano processual, na hora de aderir aos processos judiciais como partes processuais neles.

Quanto à participação institucional, os sindicatos espanhóis aos quais se atribui legalmente a condição de “maior representatividade” fazem parte de órgãos de representação de interesses nos organismos ou nas instâncias que têm prevista a presença de interlocutores sociais (Conselho Reitor do Fundo de Garantia Salarial – FOGASA; Comissão Consultiva Nacional de Negociação Coletiva, Comissão Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho, Conselho-Geral de Formação Profissional, Conselho Consultivo da Agência Espanhola de Segurança Alimentar) e participam também nos sistemas não-jurisdicionais de solução de conflitos de trabalho. E fazem parte, como não poderia deixar de ser, do máximo expoente de participação institucional em nosso país, o Conselho Econômico e Social, ao qual vou dedicar a segunda parte desta exposição.

## **O Conselho Econômico e Social**

O Conselho Econômico e Social (CES) foi criado pela Lei 21/1991 de 17 de junho (BOE – *Boletim Oficial do Estado* de 18 de junho de 1991), para o cumprimento da função constitucional de reforçar a participação dos agentes econômicos e sociais na vida econômica e social, reafirmando seu papel no desenvolvimento do Estado social e democrático de direito.

O Conselho Econômico e Social é um órgão consultivo do governo em matéria socioeconômica e trabalhista. Tem personalidade jurídica própria, plena capacidade e autonomia orgânica e funcional para o cumprimento de seus fins.

O Conselho Econômico e Social da Espanha foi criado, então, como fórum permanente de diálogo social entre os representantes de interesses sociais e econômicos. Ao ser colocado em funcionamento, supôs-se a recuperação do diálogo social, interrompido desde 1989 (o governo e os agentes sociais haviam tentado, sem êxito, alcançar algum tipo de acordo social em 1989, 1990 e 1991).

A lei de criação do CES foi promulgada, portanto, mais de 12 anos depois do Acordo Básico Interconfederal de 1979. Esse período de tempo é o melhor indicador de que sua elaboração não foi uma tarefa simples. Eram muitas as questões a debater:

- Se se queria ou não criar o Conselho do Art. 131 da Constituição espanhola.
- Quais eram as incumbências que esse organismo devia assumir.
- Em relação ao item anterior, qual devia ser sua composição e suas funções, e mais concretamente: se o governo devia estar presente ou não; se além de aos agentes sociais se devia dar espaço a outras entidades representativas da chamada sociedade civil etc.

Antes de continuar a tratar do Conselho espanhol, creio que é importante sublinhar o fato de que os agentes sociais, no uso da autonomia coletiva que estabelece sua essência constitucionalmente afirmada, não precisam de instituição alguma para desenvolver sua missão fundamental. Nem sequer de instituições como o Conselho, que encontra nos agentes sociais seu fundamento essencial para definir, promover e concretizar sua vontade de acordo e diálogo.

Uma instituição como o CES da Espanha constitui, sem dúvida, a máxima expressão da participação institucional que, em um modelo constitucional como o espanhol de Estado social e de direito, de democracia avançada, se reconhece nos agentes sociais – aos quais na Espanha se acrescentam também outras instituições da sociedade civil. Por meio de uma instituição como o Conselho, essas organizações participam formalmente nos processos de formação e adoção de estratégias e decisões políticas. Este aspecto é de grande relevância e dá a seus membros, os conselheiros, particular bivalência. O CES é uma instância de colaboração com o governo e as instituições públicas, aos quais transmite a opinião dos agentes sociais sobre os projetos normativos, a expressão prática das estratégias políticas. Ao mesmo tempo, o Conselho espanhol ou os CES em geral – porque existem também em outros países com modelos similares ou ao menos próximos, como na França, na Itália ou em Portugal – expressam o poder que se reconhece nas organizações que os integram. Poder que consiste na faculdade de emitir pública e formalmente



opinião sobre tais projetos e estratégias políticas. Essas opiniões assim manifestadas podem enriquecer e, ao mesmo tempo, condicionar o critério proposto pelos poderes públicos.

Esta participação formal no processo de gênese da legislação básica no âmbito econômico e social se produz sem prejuízo do papel dos Conselhos no desenvolvimento e na promoção de debates com implicações econômicas e sociais. Com tal efeito, existem os Informes elaborados por iniciativa própria pelo CES, assim como a Memória anual sobre a situação socioeconômica e trabalhista do país, de inegável valor, que é elaborada por mandato expresso da lei.

É, portanto, no princípio constitucional da participação que o Conselho encontra sua mais clara fundamentação, como assinala a lei, seja por meio de Pareceres, Informes ou de sua Memória.

Uma vez aceita a plena autonomia dos agentes sociais, não cabe dúvida da atividade que o CES desenvolve e que constitui seu meio de expressão: estudo, reflexão, discussão e tomada de posições, realizada conjuntamente pelos agentes sociais, para fortalecer a cultura do diálogo social. Este diálogo se estende, por sua vez, graças também a particularidades do Conselho Econômico e Social e a conteúdos e matérias que vão além dos típicos do acordo social, enriquecendo, portanto, consideravelmente as estratégias dos próprios agentes sociais.

Por tudo que foi mencionado até agora, o CES não é uma instituição pública a mais, de cuja direção e governo fazem parte os agentes sociais (como aquelas outras importantes instituições do âmbito do emprego ou da Seguridade Social). O CES constrói a expressão máxima, como vimos, da participação institucional dos agentes sociais e encontra seu pleno fundamento e sua razão de ser nas organizações que o integram. O CES carece de outras instâncias de ordenação, impulso e governo, razão pela qual, em consequência, o que seja ou queira ser o CES virá diretamente condicionado pela convicção e pelo impulso dos agentes sociais, seus conselheiros.

A principal consequência do que mencionamos anteriormente é que não se pode reivindicar espaços institucionais para os conselheiros, desconhecendo ou, ao menos, subestimando que esses espaços vão depender da vontade e da atuação das organizações

que os integram. E vão ser essas, não há dúvida, as que haverão de ser capazes, queiram ou não, de configurar seu futuro, como configuraram seu passado e seu presente. Esta é provavelmente a principal conclusão desta parte de minha exposição, a impossibilidade de dissociar uma instituição como o CES, em todas e em cada uma das dimensões nas quais se desenvolve sua atividade, das organizações que a conformam.

Hoje nosso Conselho Económico e Social pode apresentar à sociedade espanhola um trabalho considerável, que não se pode ignorar nem quantitativa nem qualitativamente, e que constitui a melhor carta de apresentação do compromisso de participação institucional que as organizações que o integram têm assumido até o momento.

Resumindo alguns aspectos relevantes do Conselho, o CES é essencialmente um órgão consultivo do governo, e acessoriamente do Parlamento, cujo fim é colaborar na ação governamental e parlamentar naquelas matérias económicas e sociais que lhe são próprias.

O Conselho Económico e Social é composto por 60 membros, além do presidente. Os 60 conselheiros se distribuem em três grupos de 20 conselheiros.

O primeiro grupo é formado por 20 conselheiros designados pelas organizações sindicais mais representativas, proporcionalmente a sua representatividade, de acordo com o disposto nos artigos 6.2 e 7.1 da Lei Orgânica 11/1985, de 2 de agosto, de Liberdade Sindical.

Fazem parte do primeiro grupo nove representantes da organização sindical UGT, nove representantes da organização sindical CC.OO. e dois representantes de dois sindicatos de representatividade regional, um representante da CIG e um representante de ELA-STV.

O segundo grupo é composto de 20 conselheiros representantes da CEOE, designados pelas organizações empresariais mais representativas, em proporção a sua representatividade, de acordo com a disposição adicional sexta da Lei 8/1980, de 10 de março, do Estatuto dos Trabalhadores, segundo a redação dada pela Lei 32/1984, de 2 de agosto.

O terceiro grupo é composto por três representantes do setor agrícola, três do marítimo-pesqueiro, quatro pelo Conselho de Con-

sumidores e Usuários, quatro pelas associações de cooperativas e de sociedades trabalhistas, representando o setor da economia social, e seis especialistas nomeados pelo governo da nação, por indicação conjunta dos ministros do Trabalho e Assuntos Sociais e da Economia e Fazenda, após prévia consulta às organizações representadas no Conselho, entre pessoas com especial preparação e reconhecida experiência no âmbito socioeconômico e trabalhista.

As áreas de competência do Conselho são Economia; Assuntos Fiscais; Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social; Assuntos Sociais; Agricultura e Pesca; Educação e Cultura; Saúde e Consumo; Meio Ambiente; Transporte e Comunicações; Indústria e Energia; Moradia; Desenvolvimento Regional, Mercado Único Europeu e Cooperação para o Desenvolvimento.

A consulta ao Conselho sobre essas matérias é obrigatória, porém seu Parecer não é vinculante. Apesar de o CES carecer formalmente de faculdades legislativas e decisórias, sua influência na elaboração e na execução da norma é muito significativa. Chega-se até mesmo a afirmar que a ausência do caráter vinculante dos Pareceres do CES contribuiu para a importância deles, porque muitas das idéias e dos Pareceres, vários dos trabalhos e esforços realizados não teriam frutificado, em muitos casos, se houvesse sido estabelecido o caráter vinculante de suas opiniões.

A lei de criação do Conselho estabelece que é função do Conselho Econômico e Social emitir o Parecer, com caráter obrigatório, sobre os Anteprojetos de Leis de Estado e Projetos de Reais Decretos Legislativos que regulem matérias socioeconômicas e trabalhistas e sobre os Projetos de Reais Decretos que o governo considere que tenham especial transcendência na regulação das matérias indicadas. Assim mesmo, o Conselho tem como função emitir Parecer, também com caráter preceptivo, sobre Anteprojetos de Leis ou Projetos de disposições administrativas que afetem a organização, as competências ou o funcionamento do Conselho; sobre a separação dos poderes do presidente e do secretário-geral do Conselho; e sobre qualquer outro assunto a respeito do qual, por preceito expresso de uma lei, tenha que consultar o Conselho.

Em relação aos Pareceres do CES anteriormente mencionados, é impossível fazer sequer simples menção individual, dado o número deles emitido ao longo de dez anos de existência do Conselho. Uma tarefa importante que quero ressaltar é que desde a fundação do CES se realiza um acompanhamento de cada um dos Pareceres aprovados nesta instituição com o fim de comprovar o grau de recepção pelo governo e pelo Parlamento das colaborações e sugestões emitidas em consenso pelos agentes sociais e econômicos do país, integrados no CES. O balanço é altamente positivo. São numerosas as observações sugeridas pelo CES, tanto gerais como particulares, que, ao longo destes anos, foram sendo incorporadas aos textos normativos: desde as pronunciadas a cada ano relativas às leis de acompanhamento dos Orçamentos Gerais do Estado que contêm disposições de todo o tipo, modificações concretas no sistema fiscal (IRPF, imposto de sociedades), até numerosas regulamentações econômicas setoriais, ou todas as normas que regulam o mercado de trabalho, o sistema de proteção social e pensões, ou o sistema de saúde, entre outras. Na página *web* do Conselho podem ser encontrados todos os Pareceres emitidos pelo CES desde sua criação.

Como exemplo, recentemente foram submetidas a Parecer, entre outras, as seguintes propostas normativas: o Anteprojeto de Lei do Setor Ferroviário (Plenária de 29 de janeiro de 2003); o Anteprojeto de Lei das Telecomunicações e o Anteprojeto de Lei Reguladora do Fundo de Reserva da Seguridade Social (ambos na Plenária de 26 de fevereiro de 2003); o Anteprojeto de Lei de Disposições Específicas em Matéria de Seguridade Social, assim como o Anteprojeto de Lei de Proteção Patrimonial das pessoas com necessidades especiais e de modificação do Código Civil, da Lei de Processo Civil e da normativa tributária com essa finalidade (ambos aprovados na Plenária de 26 de março de 2003).

Por meio dos Pareceres elaborados no CES, garante-se a participação de todos os agentes sociais e econômicos do país no processo legislativo e se transfere o “sentir social” compartilhado ao governo, na hora de redigir o projeto de lei correspondente, e também, ainda que indiretamente, ao Parlamento, na hora de analisá-

lo (porque o Parecer do Conselho deve fazer parte dos antecedentes do Projeto de Lei remitido ao Parlamento). Às vezes trata-se do sentir social majoritário, pois podem emitir-se votos particulares, sem dúvida enriquecedores, que se unem ao Parecer quando existem posturas discrepantes das dele.

Ao CES, por sua vez, é atribuída a faculdade de elaborar, por iniciativa própria ou por indicação do governo, Informes e Estudos sobre temas concretos. Os Informes iniciais de 1994, por iniciativa própria, trataram da situação e das perspectivas da indústria espanhola (Informe 1/1994), dos procedimentos autônomos de solução de conflitos trabalhistas (Informe 3/1994) e da situação da mulher na realidade sociotrabalhista espanhola (Informe 3/1994), que, agora, oito anos depois, está sendo atualizado. Também por sua transcendência social, gostaria de destacar os Informes sobre a situação do emprego das pessoas com necessidades especiais (Informe 5/1995), e sobre a pobreza e a exclusão social (Informe 8/1996). Em 2001 se realizou outro Informe sobre o mesmo tema no marco do Plano Nacional para a Exclusão Social (Informe 2/2001). Em termos similares, são relevantes o Informe sobre Unidade de Mercado e Coesão Social (Informe 3/2000) e o Informe sobre a Estratégia Européia de Emprego (Informe 1/2001). São também muito significativos os Informes em matéria trabalhista, como o relativo a procedimentos autônomos de solução de conflitos sociais (Informe 2/1994) e que foi o antecedente de um importante acordo social, o do trabalho por tempo parcial (Informe 4/1996), o da vida trabalhista e das pré-aposentadorias (Informe 2/2000), o da mobilidade geográfica (Informe 1/2000) ou o relativo à proteção social das mulheres (Informe 4/2000).

Em outubro passado foi aprovado um importantíssimo Informe sobre a emancipação dos jovens e a situação de moradia na Espanha (Informe 3/2002), em que se discutem detalhadamente os altos preços de moradia e como eles contribuem em boa medida para o atraso na emancipação dos jovens e na formação de novas famílias. Este Informe teve grande repercussão, não só nos meios direcionados à opinião pública mas também nas instituições e nos organismos públicos, reabrindo debates um tanto esquecidos.

Nesse momento estão sendo elaborados os seguintes Estudos e Informes: Estudo sobre a negociação coletiva como mecanismo para promover igualdade entre homens e mulheres e Estudo sobre a adaptação do mercado de trabalho para a promoção de emprego para situações de dependência, ambos a pedido do Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais.

Também estão em fase de elaboração os seguintes Informes por iniciativa própria: Informe sobre a situação das pessoas com necessidades especiais e as políticas ativas para a inclusão, Informe sobre a imigração e Informe sobre os potenciais efeitos da futura ampliação da União Européia.

## **Resultados mais recentes do diálogo social na Espanha**

Antes de terminar, gostaria de repassar brevemente quais têm sido os últimos acordos alcançados na Espanha mediante o diálogo social, acordos que se produziram em diferentes âmbitos e que por se tratar de compromissos firmados pelos agentes sociais garantem à gestão da política econômica e social um valor agregado muito importante.

Vimos que o Conselho Econômico e Social é o órgão formado por organizações empresariais e sindicais, além das organizações do terceiro grupo. Eles são os protagonistas do *diálogo social*, os únicos interlocutores válidos e reais reconhecidos por suas contrapartes negociadoras assim como pelas elites políticas e administrativas. Estas organizações e as pessoas que as representam são também da sociedade civil, representantes consolidados e estáveis, e ao mesmo tempo dinâmicos, e essencialmente independentes e autônomos.

A legislação básica espanhola em matéria trabalhista, o Estatuto dos Trabalhadores de 1980 (com modificações posteriores, principalmente em 1994, 1997 e 2001), estabelece a liberdade de conteúdo de negociação (Art. 85.1 ET), sempre que se respeitem outros valores ou direitos protegidos pela Constituição e as normas legais imperativas. Nesse sentido, as partes, empresários e sindicatos, podem negociar e adotar acordos sobre diversas matérias de

índole econômica, trabalhista, sindical e quantas outras afetem as condições de emprego e o âmbito das relações trabalhistas.

A partir dessas premissas é possível estabelecer uma distinção entre o que se entende por negociação coletiva em sentido estrito e por concertação ou diálogo social. Quando se fala de concertação social está-se aludindo, em certa medida, à existência de intercâmbio político entre os agentes sociais e econômicos e o Estado. Isso quer dizer que no âmbito da concertação social também o Estado intervém em certas ocasiões (os diversos Ministérios que compõem a administração pública) como parte na negociação (que poderá resultar em acordos tripartites). Além disso, com frequência, o conteúdo dos acordos alcançados por via da concertação abarca questões que vão além da ordenação das relações trabalhistas ou do mundo do trabalho. Ao contrário, quando falamos de negociação coletiva em sentido estrito, esta é o resultado ou a manifestação da autonomia coletiva ou capacidade de se “auto-regular” dos agentes sociais, empresários e sindicatos, diante do poder estatal, concentrando seu conteúdo.

A concertação social, que pode ter também caráter bipartite (empresários – sindicatos), dependendo dos conteúdos ou matérias a negociar, é sempre voluntária, nunca obrigatória, pois os agentes sociais têm liberdade para fazer ou não pacto e também o Estado para aceitar ou não o acordado. Às vezes critica-se a concertação social – ou o neocorporativismo, como também é conhecido – porque suplanta ou evita o jogo político da oposição parlamentar. O certo é que na Espanha o reconhecimento de espaços próprios para a autonomia coletiva, diante da norma estatal, tem sido uma constante histórica, como vimos antes. Tendo em vista os diversos Acordos Interconfederais que se adotaram e seu conteúdo, o balanço há de ser necessariamente muito positivo.

Nesse âmbito, os processos do diálogo social que ocorreram na Espanha nos últimos anos apresentaram como resultado uma série de acordos:

1. Por um lado, aqueles que se denominam “Acordos Marco” (Art. 83.5 ET), que segundo a normativa são os que regulam a estrutura da negociação coletiva, fixam regras de concorrência entre

convênios e determinam os princípios de complementaridade entre as diversas unidades, estabelecendo as matérias que não podem ser objeto de negociação em âmbitos inferiores.

O máximo expoente até hoje, que em certa medida se aproxima ao que deveria ser um verdadeiro Acordo Marco conforme a legislação, é o Acordo Interconfederal de Negociação Coletiva, AINC, de 1997, que perdeu sua vigência em finais de 2001, sem que fosse possível sua conversão em lei.

2. Nos últimos anos também se realizaram outros tipos de Acordos Interconfederais, denominados “Acordos sobre matérias concretas”, similares aos que são previstos na legislação francesa, italiana ou belga, por exemplo:

- Acordo sobre trabalho em tempo parcial (1998);
- 2001 – ANFC – III Acordo Nacional de Formação Contínua;
- ASEC-2 – Acordo para a solução extrajudicial de conflitos trabalhistas;
- Acordo de Pensões (Acordo para a melhoria e o desenvolvimento do sistema de proteção social);
- Acordo sobre Acidente Trabalhista (2002).

Foi muito importante também em seu tempo o Acordo Interconfederal para a Estabilidade no Emprego, de 1997, que contribuiu para o crescimento do emprego nos últimos anos na Espanha, em particular do emprego indefinido por meio de determinadas medidas (conversão bonificada de emprego temporário em fixo, fomento incentivado de emprego de determinados coletivos etc.).

O último grande exemplo do grau de consenso, aproximação e maturidade dos interlocutores espanhóis foi a recente assinatura do Acordo de Negociação Coletiva de 2003, concluído na sede do CES em 30 de janeiro de 2003. Com este Acordo se renova o de 2002 e se culmina um processo negociador, ativado nos últimos meses, que fecha um ano difícil do ponto de vista da situação econômica e também da perspectiva da manutenção e do desenvolvimento do diálogo social a partir dos acontecimentos de junho de 2002. Naquele momento, o projeto de reforma para combater o desemprego gerou forte oposição e desembocou na convocatória



de greve geral (20 de junho de 2002). Desde essa época, o governo tem reformulado ou retirado grande parte das medidas que provocaram tal convocatória.

Com a assinatura do ANC 2003 (Acordo Interconfederal para a Negociação Coletiva), importante compromisso Interconfederal, adotado por CC.OO. e UGT, CEOE e CEPYME (Confederação Espanhola da Pequena e Média Empresa) e com vigência até 31 de dezembro de 2003, retoma-se o caminho do diálogo social em nosso país.

Entre os principais valores ou ativos do ANC 2003, cabe destacar seu caráter de:

- sinal de estabilidade e confiança;
- resposta, responsável e diligente, à situação de desaceleração que afeta nossa economia;
- equilíbrio entre grandes objetivos econômicos e sociais.

Não obstante o citado anteriormente, em minha opinião o aspecto mais importante e menos visível do ANC 2003 é a reivindicação do papel da autonomia coletiva, da capacidade negociadora dos agentes sociais, sujeitos que, como vimos antes, “são de relevância constitucional”.

Na mesma orientação que já marcara o ANC 2002 para a negociação de convênios coletivos daquele ano, o ANC 2003 estabelece os critérios que as confederações empresariais e sindicais participantes se comprometem a cumprir em suas respectivas organizações nos setores e ramos de atividade com vista à negociação de convênios coletivos de 2003.

#### CRITÉRIOS PARA A NEGOCIAÇÃO COLETIVA 2003

Em matéria salarial, propõe-se, na mesma linha do ANC 2002, uma *“política de moderação no crescimento dos salários, tomando como referência a inflação prevista, com a possibilidade de incrementos superiores à dita inflação nos limites derivados do aumento da produtividade e com a incorporação de cláusulas de revisão salarial que as partes negociadoras possam decidir estabelecer”*.

O Acordo inclui também significativas recomendações em matéria trabalhista, como a utilização das previsões oficiais de inflação (a previsão do governo para 2003 é de 2%); que o crescimento dos salários tenha como referência os custos trabalhistas unitários; ou que se incluam cláusulas de não-aplicação do regime salarial ou cláusulas rescisórias, previstas na legislação (Art. 82.3 ET), e que possibilitam a não-aplicação do regime salarial previsto em convênio para aquelas empresas cuja estabilidade econômica pudesse ver-se prejudicada como consequência de sua aplicação.

O ANC 2003 É TAMBÉM UM GUIA PARA ORIENTAR A NEGOCIAÇÃO COLETIVA EM OUTRAS MATÉRIAS

### *EMPREGO E CONTRATAÇÃO*

A manutenção e a promoção do emprego são objetivos prioritários e compartilhados por CEOE, CEPYME, UGT e CC.OO., especialmente para os coletivos com maiores taxas de desemprego. Os convênios têm de fomentar a contratação por tempo indeterminado, a conversão de contratos temporários em fixos e adotar fórmulas para evitar a seqüência injustificada de sucessivos contratos temporários, fazendo uso adequado, e justificado, da contratação temporária (causalidade, supostos, Art. 15 ET).

### *FLEXIBILIDADE INTERNA*

Chamam-se os negociadores a adotar medidas relativas à classificação profissional dos trabalhadores (maior desenvolvimento das estruturas baseadas em grupos profissionais) que permitam maior mobilidade funcional, como instrumento de adaptação interna, após a realização de processos formativos. Além disso, recomenda-se prestar maior atenção à gestão do tempo de trabalho, à redistribuição flexível de jornada, à limitação de horas extras e, de todas as maneiras, ao desenvolvimento de formação contínua como mecanismo para fazer frente às maiores exigências de qualificação e polivalência.

### *IGUALDADE DE TRATAMENTO*

Considera-se conveniente que nos convênios coletivos se estabeleçam cláusulas declarativas antidiscriminatórias, de ação positiva para fomentar o acesso de mulheres a setores ou ocupações nas quais se encontrem sub-representadas, a eliminação de denominações sexistas na classificação profissional (telefonista, senhora da limpeza etc.), a incorporação de medidas que permitam conciliar as necessidades produtivas com as de tipo pessoal ou familiar.

### *SEGURANÇA E SAÚDE*

As partes se comprometem a fomentar a cultura preventiva e o cumprimento da normativa existente para uma constante melhoria da segurança e da saúde no trabalho. Em termos mais concretos, nos convênios (preferencialmente de âmbito setorial) se deve prever: a substituição dos reconhecimentos médicos gerais por exames de saúde específicos; formação específica segundo riscos de cada posto de trabalho ou função; número de horas de formação dos delegados de prevenção, entre outros aspectos.

### *TELETRABALHO*

No ANC 2003, os participantes subscrevem em sua totalidade o Acordo Europeu sobre Teletrabalho, meio para modernizar a organização do trabalho das empresas e conciliar vida profissional e pessoal, permitindo maior autonomia na realização de tarefas.

### *NECESSIDADES ESPECIAIS*

As partes se comprometem a promover a integração trabalhista das pessoas com necessidades especiais, por meio das possibilidades que a negociação coletiva outorga. Por exemplo, modular o cômputo da cota de reserva em função das características

específicas dos setores e das exigências concretas de determinadas ocupações ou tarefas.

#### REFLEXÃO GERAL SOBRE A NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Ainda que a questão da negociação coletiva não seja a prioridade deste seminário, parece-me importante que se façam presentes as seguintes reflexões, tendo em vista a importância e a viabilidade de reforçar a autonomia coletiva. Os agentes sociais são os protagonistas e os destinatários da negociação, os verdadeiros conhecedores dos mecanismos e percursos mais adequados que lhes vão permitir assumir o que foi finalmente acordado. As verdadeiras negociações, aquelas cujos resultados nunca favorecem as duas partes, exigem não apenas sentar-se à mesa para adotar as medidas necessárias para que a negociação se faça realidade. A negociação de boa-fé consiste em negociar sem bloqueios nem rupturas, acordando períodos máximos de paralisação, com vontade real de evitar demoras ou obstruções desnecessárias ou práticas que impeçam o processo regular de negociação. Trata-se de manter aberta a negociação até o limite do razoável e principalmente consiste em realizar os máximos esforços possíveis, esforços sinceros de aproximação mútua para obter um forte consenso. Evidentemente são requeridos grandes esforços de todas as partes.

Outra questão que quero assinalar sem me deter demasiado tempo é a *necessidade de reformar o sistema espanhol de negociação coletiva*, questão sobre a qual estamos já há vários anos debatendo intensamente em meu país. A chave da reforma está no que se denomina a “estrutura” da negociação coletiva, isto é, que existam no esqueleto do sistema convênios coletivos em distintos âmbitos territoriais (estatal, de CCAA – Comunidades Autônomas, provincial ou local) e funcionais (convênio de setor, de grupo de empresa e/ou de empresa, de centro de trabalho) que regulem as condições de trabalho de forma coerente e organizada, que permitam aos trabalhadores conhecer suas condições trabalhistas e as de sua empresa, que se saiba qual é o convênio

aplicável em cada caso etc. Tudo isso exige que o sistema de negociação esteja organizado, ou, em outras palavras, que esteja articulado. Isso, sem dúvida, requer que existam algumas regras chamadas de concorrência entre convênios e que existam algumas “regras do jogo” que determinem quais matérias podem ser negociadas e podem ser objeto de regulação convencional, e em qual nível de negociação, entre os possíveis, pode ser negociado. Não se pode tratar da mesma forma a permissão para fixar os complementos salariais, por exemplo, nos níveis do setor estatal e de centro de trabalho, ou o horário de trabalho, para dar outro exemplo. Evidentemente, é necessário que existam determinadas regras, e a chave estará não na regra em si, mas no agente ou nos agentes que terão de ser competentes ou terão de gozar de certo tipo de representatividade para fixá-las.

## Conclusões

Na Espanha, a experiência acumulada durante os anos de que rapidamente tratei nos permitiram ir aprendendo “a arte da negociação”, reforçando diariamente a prática do diálogo social.

O diálogo social (em qualquer de suas vias: a institucionalizada formalmente no Conselho Econômico e Social ou a que se realiza em qualquer mesa de negociação e em qualquer âmbito de negociação) foi o instrumento mais eficaz para abordar os diversos avatares econômicos, sociais e políticos que ocorreram ao longo desses anos. Para a Espanha, foi um dos instrumentos básicos que permitiram alcançar nossa plena integração na União Européia e continua sendo, como “entendimento social”, a única receita para fazer frente à rapidez das mudanças que os processos de globalização impõem.

Isto é válido, desde já, não unicamente para a Espanha, mas para qualquer região ou país, como o Brasil, como instrumento para alcançar o *máximo bem-estar da sociedade em seu conjunto e impedir as desigualdades e exclusões sociais*.

Agora, como recapitulação e com o objetivo de não me estender em excesso, creio firmemente que para que se afiancem os

processos de diálogo social nas sociedades é necessário exigir o máximo esforço de todos os cidadãos, em igualdade de condições, e que unicamente pela via do diálogo, do entendimento e, muito importante, da confiança mútua, sem duplas linguagens, com transparência, respeito e tolerância, poderão ser obtidos resultados tangíveis.

Nesse sentido, estou convencido de que para que o diálogo social exista e dê frutos é essencial:

1. prestar a máxima atenção e garantir respeito absoluto aos *direitos fundamentais*;
2. reconhecer e fortalecer os *agentes sociais e econômicos*, assegurando que sejam verdadeiramente representativos de toda a sociedade em seu conjunto, fortes e independentes;
3. *promover o diálogo social*, acima das resistências políticas, com independência do governo que ocupe nesses momentos o poder, e de sua vontade ou não de estar aberto ao diálogo, com firmeza e segurança, e garantindo a participação de todos os representantes da sociedade civil. De nada servirá o diálogo social e sua institucionalização democrática se ele estiver desprovido de conteúdo.

Por fim, *não se trata de impor uma fórmula concreta*: modelo bipartite ou tripartite de acordo com as circunstâncias de cada país ou região segundo as matérias que tenham de ser tratadas. Não há modelos únicos, são os próprios interlocutores sociais e econômicos, os representantes dos cidadãos, os que são chamados a determinar quais serão a velocidade, os caminhos ou vias e, definitivamente, as políticas, atuações ou processos adequados conforme as circunstâncias em cada momento.

Queridos amigos, quero terminar recordando a belíssima poesia “Amigos”, do mestre Vinicius de Moraes, que diz “Tenho amigos que não sabem o quanto são meus amigos”, para enviar-lhes de novo uma mensagem de afeto e de colaboração da Espanha, do Conselho Econômico e Social, como um verdadeiro amigo.

O Brasil iniciou uma fase de sua história crucial para seu futuro, sem precedentes. O Brasil é hoje a grande esperança da Amé-

rica Latina, talvez a única, e também a de muitos outros lugares. Muitos países do mundo têm, hoje, o olhar voltado para o Brasil.

Amigos, muito obrigado.

(Tradução: Eloísa Aragão)





# Pactos sociais na Espanha

## **I. Introdução**

O tempo transcorrido desde 1975 foi extraordinariamente importante para a Espanha, já que possibilitou que em apenas um quarto de século se superasse um conjunto de fatores que havia atormentado o andamento da sociedade espanhola durante muitas décadas.

A convivência em liberdade ficou delineada, o pluralismo e a tolerância fizeram surgir um Estado democrático e uma economia moderna, cujas referências eram constituídas pelas sociedades ocidentais européias. Ao ser iniciada esta etapa, o nível de vida dos espanhóis se situava abaixo do que muitos cidadãos europeus possuíam, e a razão de nos equiparar a eles, ainda que ao longo de um processo dilatado de tempo, manifestava-se como um objetivo de primeira necessidade.

Para que isso fosse possível, as diferentes formações políticas aceitaram assumir um compromisso político com seus opositores. Por intermédio dele, naqueles anos, uma parte muito relevante da trajetória política consistiu em buscar e alcançar pactos e entendimentos, de índoles muito diversas, com outras forças políticas e sociais. Em virtude disso, no momento em que se iniciava o cami-

nho para a democracia, as arestas, que outrora haviam surgido com intensidade entre os espanhóis, foram suavizadas.

Aproximando-nos um pouco daquela realidade concreta, pode-se afirmar que naqueles anos a classe trabalhadora havia adquirido maior experiência política que outros grupos sociais. Havia quase 15 anos que se organizavam e formulavam reivindicações, participando em negociações coletivas, apoiando sindicatos democráticos, ainda que fossem clandestinos. Conseguir melhorias salariais que elevassem seu nível de vida, construir sindicatos livres e viver em democracia eram suas questões fundamentais. Por isso prestou seu apoio às opções que melhor garantissem esses objetivos.

Pois bem, nessa sociedade os numerosos acordos sociais legitimaram o sistema – em termos políticos e econômicos –, possibilitaram reformas profundas que corrigiram os desequilíbrios macroeconômicos e reduziram as tensões sociais ao mesmo tempo que proporcionaram prosperidade, e os grupos sociais tornaram-se protagonistas nas ações em que participaram.

As linhas apresentadas nas páginas seguintes têm essencialmente enfoque econômico, o qual se apóia no fato de que desde 1970 vinha sendo produzida uma espiral entre preços e salários, cuja estabilização havia de ser conseguida caso se pretendesse recuperar o investimento privado. Esta queda do investimento, aliás, se produzia em um momento em que o panorama político estava cheio de profundas incertezas. As crises política e econômica se alimentavam mutuamente.

Para sair dessa situação era necessário abrir-se aos mais distintos projetos. Para elevar o investimento privado era preciso melhorar as expectativas empresariais, garantindo os direitos de propriedade existentes na sociedade. De outro lado, ainda que o movimento sindical fosse importante, existia, entre os diferentes grupos de trabalhadores, considerável desigualdade na capacidade de negociação coletiva. Partindo desse distinto poder sindical, é fácil compreender que as estratégias de confrontação poderiam ocasionar acentuação da desigualdade entre os trabalhadores, em vez de contribuir para a sua redução. Conscientes dessa possibilidade, os próprios sindicatos optaram pela universalização dos acordos salariais.

Razões políticas e econômicas justificaram que “as partes” aceitassem esse tipo de acordo. Ainda que não seja o momento de analisá-lo, também foram razões políticas e econômicas que motivaram o afastamento que – a partir de 1998 – se produziu na capacidade para assinar novos acordos de concertação. Vistas nessa perspectiva, poder-se-ia dizer que as políticas de entendimento e pacto social são alcançadas quando ocorrem circunstâncias muito concretas e específicas. Quando elas desaparecem, as intenções de acordo nem sempre cristalizam-se em pacto, ainda que politicamente possam ter sido extraordinariamente convenientes.

## **II. Crise econômica e crise política**

Sucintamente, recordarei que a década de 1960 foi relevante no processo de industrialização, se bem que este foi bastante desigual. As empresas eram pouco competitivas, acostumaram-se a obter lucros fáceis, nelas os trabalhadores ganhavam salários baixos em troca de elevada estabilidade em seus postos de trabalho. Além disso, dificilmente os cidadãos recebiam assistência pública que lhes ajudasse a encarar o futuro com certo bem-estar.

Com bases econômicas pouco estáveis, estabeleceu-se um sistema muito peculiar de relações trabalhistas. Seus elementos fundamentais eram a ausência de sindicatos livres, a inexistência do direito de greve e o intervencionismo governamental na relação salarial. Um sistema paternalista que protegia o trabalhador individual da demissão arbitrária e controlava os salários, ainda que permitisse certa margem na negociação coletiva, que foi aproveitada pelos sindicatos clandestinos de trabalhadores.

Até 1974, os aumentos salariais máximos eram fixados pelo governo, e os sindicatos de classe clandestinos tratavam de rompê-los e superá-los. Na prática, obtiveram êxito em repetidas ocasiões, elevando os salários acima dos tetos oficiais. Como o governo autoritário dessa época carecia de procedimentos e instituições por meio dos quais pudesse articular suficientemente a negociação coletiva, a ausência deles foi suprida por diretrizes de política monetária.

Repercutindo sobre esse tipo de relações sociais, a crise energética de 1973 atuou como um agravante. Ocasionalmente forte desaceleração do crescimento do PIB, elevou reiteradamente os preços e produziu intensíssima contração no mercado de trabalho. O emprego foi reduzido consideravelmente e o desemprego aumentou de forma espetacular. Esses dados tão negativos foram acompanhados da queda do investimento, da poupança e da acentuação dos desequilíbrios nas contas do Estado e no setor exterior. Tal comportamento pode ser resumido nos dados apresentados no Quadro 1.

Vamos analisá-lo esquematicamente:

- O crescimento econômico, entre 1976 e 1982, esteve situado em níveis extraordinariamente reduzidos, de 1,5% de elevação.
- O crescimento dos salários impedia a recuperação dos lucros das empresas, e para tanto era preciso estabelecer uma política de moderação salarial.
- No mercado de trabalho, entre 1974 e 1982, caiu o número de empregos existentes, e o de desempregados se elevou fortemente, passando de 4% da população ativa em 1975 para 16,4% em 1982.
- A inflação situou-se em uma média superior a 17%, entre 1976 e 1982. Os preços apresentaram forte resistência à diminuição, permanecendo seis pontos acima da média da Comunidade Européia (CE).
- A marcha do setor exterior refletiu esta situação de desequilíbrio. Ao findar 1982, pelo segundo ano consecutivo, a balança havia se encerrado com um déficit de mais de 4 bilhões de dólares (-2,3% do PIB), que esteve acompanhado de forte perda de reservas.
- Forçado pelos efeitos da crise, o setor público absorveu de forma crescente atividades econômicas. O gasto público em relação ao PIB passou de 24%, em 1975, para 37%, em 1982.

Foram anos de retrocesso industrial, manifestado na crise de setores e de empresas e na queda do investimento produtivo. Este, que era em 1975 de 24% em relação ao PIB, caiu para 18% em 1982.

**Quadro 1**  
**Principais índices**  
**econômicos da Espanha – 1976-1982**  
Média anual

<b>1. Demanda</b>	
Demanda interna	0,8
PIB p.m.*	1,5
Formação bruta de capital	-1,2
<b>2. Oferta</b>	
Setor primário	0,0
Indústria	0,5
Energia	4,8
Construção	-2,0
Serviços destinados à venda	1,4
Serviços não destinados à venda	4,7
<b>3. Emprego</b>	
Setores não-agrários	-1,0
Total emprego	-1,8
Desemprego EPA (população ativa)	16,1
<b>4. Preços e salários</b>	
Preços ao consumo	17,2
Deflator do consumo privado	17,3
Deflator do PIB	16,7
Salários por pessoa ocupada	19,8
Salários convênios coletivos	17,0
<b>5. Setor exterior</b>	
Exportações	5,6
Importações	2,6
Balança por c/c**	-1,53
Reservas de divisas (milhões de dólares)	11.052
<b>6. Déficit público</b>	<b>2,1</b>

\* PIB a preços de mercado.

\*\* Balança por conta corrente.

Esta crise econômica ocorre na Espanha de maneira diferenciada, uma vez que coincidiu com uma grave crise política. É interessante analisá-la.

Durante certo tempo, pensava-se que a crise seria transitória e que para superá-la bastaria promover uma política compensatória que atuasse no âmbito da demanda. Logo se viu que as coisas não aconteciam dessa forma. Até o momento em que o panorama econômico piorou, de 1975 a 1977.

Na Espanha, a crise era, por razões endógenas, mais grave do que em outras nações européias. Encontrávamo-nos diante de uma situação distinta, a tal ponto que a crise econômica podia originar uma crise política que acrescentaria mais dificuldades a um processo de transição política que enfrentava diariamente graves problemas.

A lembrança da crise de 1929 e sua incidência política no decorrer da Segunda República projetou-se sobre nós. Isso se tornou muito presente, o que fez que na convivência pública se levasse em conta a Guerra Civil e o fracasso coletivo que ela supôs.

Nesse contexto, a solução dos problemas políticos não podia surgir das mãos de poucos. Era imprescindível construir uma Espanha para todos e, para tanto, era fundamental alcançar a reconciliação depois da penosa Guerra Civil e de uma longa ditadura.

Esta possibilidade, ainda que tropeçasse em resistências no dia-a-dia, também se sustentava pelo fato de que a Espanha vivenciava, havia praticamente duas décadas, a emergência e a acomodação de valores democráticos no seio da sociedade civil. Esse processo havia se traduzido em uma oposição permanente entre essa sociedade e as autoridades da ditadura.

Ainda que em muitas ocasiões tais fatos não fossem evidentes para nós, eram constantes os dados que mostravam que o regime de Franco vinha perdendo capacidade para vigiar as portas de sua própria sociedade. Essas portas haviam sido abertas, afluindo por elas idéias, mercadorias e pessoas que pensavam de outra forma. Aparecem os conflitos sociais, os culturais – que, ademais, possuíam entre nós grande peculiaridade –, os econômicos e os políticos.

A pressão sobre as instituições autocráticas nos aproximava cada dia mais do Ocidente, da Europa, e deu origem ao surgimento de hábitos de respeito em amplas camadas de espanhóis que decididamente se inclinavam para uma solução europeia. Correta foi a frase de Ortega: “A Espanha é o problema. A Europa é a solução”.

### **III. A Constituição e os Pactos de Moncloa. Consenso político e acordo social**

A partir de 1976 a Espanha começa a constatar que necessitava de uma Constituição e que igualmente era necessário organizar a economia. Ambas as operações exigiam certa simultaneidade, já que:

- Com um clima social exasperado, dificilmente poderia ser feito o complexo trânsito da ditadura para a democracia. Para que todo o processo culminasse em êxito, a crise teria de ser encarada, uma vez que sem isso dificilmente se estabeleceria a democracia.
- Sem reconhecer o papel da oposição política, sindical e territorial dificilmente poderia ser alcançada a desejada legitimação. Reconhecer o papel da oposição equivalia a admitir parte de suas razões. De qualquer maneira, não era possível escapar da crise.

Conjugando esses pontos de vista, optou-se por fazer um acordo entre partidos políticos. Ele ficou conhecido com o nome de Pactos de Moncloa; seu conteúdo foi essencialmente de natureza econômica. A orientação das políticas nele adotadas se aproximou dos esquemas propostos pelas forças políticas democráticas que haviam sido apoiadas pelos sindicatos de classe nas eleições de 1977.

A partir desse fato, os conteúdos estavam distantes das propostas da direita política espanhola. Com realismo, pensou-se que não havia flexibilidade para uma solução conservadora. Porém, além disso, creio que ela não teria sido uma solução. O que entendo por solução conservadora? A que pretendesse dinamizar a estrutura produtiva – anterior à crise do petróleo – à custa do nível de vida da maior parte da população.

Talvez valha a pena deter-se um pouco nesta questão e utilizar um fator como elemento diferenciador: o salário. Parto da crença de que o salário possa ser esse fator dinamizador e, mais concretamente, de que o salário real tenha a característica de determinar um ponto crítico:

- Se o salário real é excessivo, pode ocorrer o desestímulo ao investimento privado, a ponto de o processo produtivo ser interrompido. Quem investe pode chegar a crer que não tenha a possibilidade de recuperar o investido.
- Ao contrário, se o salário real fica abaixo desse ponto, o que se enfraquece é a demanda efetiva, vítima de grave insuficiência de consumo. Liga-se a isso a redução do nível de vida.

Admitida a existência desse fator discriminador, darei mais um passo. Os elementos da solução conservadora passavam por:

- Congelar os salários por via administrativa.
- Conseguir uma política monetária que financiasse a atividade, inclusive a ineficiente (solução inflacionária).
- Recorrer à política fiscal para socializar uma parte dos custos por meio do gasto público.

Um desenho da política econômica que possuísse essas características não era possível, porque carecia de apoios políticos e sociais.

- Não era defendida pela UCD (União de Centro Democrática), nem pelo PSOE (Partido Socialista Operário Espanhol), nem pelo PCE (Partido Comunista Espanhol).
- Era aprovada pela AP (Aliança Popular), porém essa formação tinha pouca força.
- Os agentes sociais tampouco a apoiariam por razões de oposição a ela. Os trabalhadores buscavam o aumento de seus salários, defendiam a existência de sindicatos com capacidade de negociação e compromisso, aceitavam as regras da economia de mercado para se desenvolverem de acordo com elas. Continuar com as soluções do passado mais imediato não fazia parte de suas preferências.



Os empresários não mostravam resistência insuperável para aceitar aumentos salariais. Eram inflexíveis quanto a aspectos relacionados à tomada de decisões e à manutenção de sua autoridade.

Os vértices do triângulo estavam definidos.

– Não cabia a possibilidade de retorno ao passado. Ninguém o queria. Ninguém em sentido amplo. Era necessário buscar benefícios para todos, não a derrota do oponente.

– As soluções ensaiadas entre 1975 e 1977 haviam fracassado. Perdeu-se a fé nelas. Era preciso fazer outro tipo de política cuja finalidade não ficaria reduzida a conservar determinada situação. Essa situação teria de ser modificada.

– A Europa era uma exigência; integrar-se nesse projeto obrigava a renovação do aparato produtivo para fazê-lo mais capaz e mais ágil. Nessa dinâmica, as más empresas e os bons negócios eram uma solução ruim.

O êxito passava por diferentes planos de atuação política, articulando mudanças organizativas e produtivas com aumentos do nível de vida e de participação política para o conjunto dos espanhóis.

### **a) Conteúdo dos Pactos de Moncloa**

Brevemente, efetuei um esboço das principais medidas adotadas. Foram de naturezas distintas, constituindo seu conjunto um rico e diversificado quadro.

#### **1. MEDIDAS CLÁSSICAS DE UM PLANO DE ESTABILIZAÇÃO. MEDIDAS DE AJUSTE**

– Limitação salarial.

– Controle monetário: o Banco de España endureceu a política monetária para fechar o caminho de uma saída inflacionária.

– A peseta (moeda espanhola) se situa em regime de flutuação.

– Mudança no sistema de determinação dos aumentos salariais, uma vez que se passou a negociar de acordo com a inflação prevista anualmente, deixando de lado a regra da inflação passada que tinha vigorado até aquele momento.

## 2. MEDIDAS DE REFORMA NO SISTEMA FISCAL E NO SISTEMA FINANCEIRO PARA IMPEDIR O CAMINHO DA SOCIALIZAÇÃO DOS CUSTOS

- Reforma fiscal. Seguiu um padrão europeu com o propósito de estabelecer um sistema mais suficiente, mais neutro e mais equitativo. Com menos discriminações e com distribuição de carga fiscal mais justa. Ampliou-se a base tributável e reduziram-se os tipos.
- A reforma do sistema financeiro foi orientada até sua liberalização. Foi mais lenta que a tributária.

O preço do dinheiro deveria refletir a realidade desse mercado.

- O passivo não podia permanecer cativo.
- Nas operações de ativo, começou-se a caminhar para a eliminação dos destinos preferenciais. Os coeficientes de investimento são reduzidos.

O processo de correção das condições de oligopólio foi progressivo, para o que contribuiria a aproximação permanente à Comunidade Econômica Européia (CEE).

## 3. CONTRAPARTIDAS PARA A MODERAÇÃO SALARIAL

- Maior prestação de serviços públicos.
- Educação e serviços sociais (família, saúde).
- Compromissos em relação à destinação de recursos do Estado para a Seguridade Social. Incrementaram-se essas transferências; para tanto, reduziu-se a carga das empresas, o que fez que competissem melhor.
- Aumento dos investimentos estatais públicos.
- Garantia de mais investimentos no uso do solo e de melhores condições de financiamento para moradia.

## 4. AVALIAÇÃO DOS PACTOS DE MONCLOA

De todos os pontos de vista, foram um sucesso.

- Criaram uma mentalidade contrária à passividade na política econômica.
- Possibilitaram a ampliação das margens de atuação dos governos ao reduzir os desequilíbrios.
- Alteraram a situação inicial, melhorando o padrão distributivo do Estado.
- Os agentes sociais adquiriram um papel que não tinham até então. Abriam a possibilidade para acordos nos quais posteriormente foram incluídos praticamente todos os elementos que definiam os conteúdos da política de rendas.
- A democracia controlou muitos aspectos da realidade econômica existente.

É bastante inexato reduzir o que foi feito, durante aqueles anos, ao mero destaque do êxito alcançado por uma política de rendas mais sofisticada do que costuma ser a sua versão convencional, já que a operação política que se levou a cabo de 1977 a 1979 teve, ao lado dos conteúdos de política econômica, outros muito característicos. Destacaremos ao menos três:

- Fixação das regras do jogo, com a Constituição de 1978, autêntica pedra angular que marca o encontro entre direita e esquerda, entre centro e periferia, entre capitalismo e movimento operário.
- A consolidação das regras do jogo permite que a democracia se converta em tema comum aceito de maneira cotidiana pelos espanhóis.
- Relaciona-se com a institucionalização e com a legitimação. As regras do jogo são internalizadas.

A Espanha se configurou como um país pacífico, de diálogo e tolerante, no qual era possível alcançar compromissos entre oponentes; compromissos estáveis durante um período longo. Mais do que isso, o elenco de conflitos tradicionais (a forma do Estado, a questão religiosa e a questão militar) que haviam estado muito presentes na história contemporânea da Espanha se enfraqueceu consideravelmente.

Começamos a deixar para trás a idéia da Espanha como *mater dolorosa*. Teve início uma caminhada que nos converteu em:

- Sociedade capitalista moderna.
- Estado democrático social e de direito.
- Sociedade pluralista e secularizada, que respeita todas as manifestações de liberdade, dotada de poder civil representativo, obedecido pelas Forças Armadas.

Assim, o desenvolvimento das políticas de bem-estar fez que o laço social na esfera pública permitisse avançar na igualdade material dos espanhóis.

## **b) A reorganização das forças políticas conservadoras**

Imediatamente depois de promulgada a Constituição, durante o verão de 1979, celebram-se as segundas eleições gerais. Em seguida começa a se desenrolar um processo de recomposição do mapa político conservador. A direita política mais evidente (AP) crê que até esse momento havia feito excessivas concessões políticas às forças da esquerda, o que a faz mudar seu comportamento, deixando, pouco a pouco, o consenso sob o qual vinha atuando para começar a posicionar-se em atitudes de confrontação e dissenso.

As reformas negociadas nos Pactos de Moncloa começam a se enfraquecer. Publicamente, a direita defende que existe na Espanha uma maioria social partidária de que se ponha em prática uma política conservadora. Portanto, aqueles que exerciam então o Poder Executivo (UCD) deveriam favorecer a cristalização dessa “maioria natural”. As dificuldades internas da UCD e alguns fracassos eleitorais de caráter regional serviram para que se visse acentuada a rivalidade no seio dos partidos políticos de direita e de centro-direita.

Em virtude dessa fragilidade política, a atuação em relação à política econômica se torna não apenas mais imprecisa como indefinida.

## **c) Acentuam-se os desequilíbrios**

Uma série de causas, entre as quais se deve considerar o estancamento produzido pela segunda crise do petróleo na economia mun-

dial, faz que se esgote o ciclo político iniciado na Espanha em 1977.

No campo da economia, o desemprego e o déficit público crescem continuamente, alcançando patamares muito elevados; o déficit externo se situa naquela zona de risco na qual atua como fator limitador das possibilidades de crescimento e, por último, a taxa de inflação era alta e resistente à queda.

**Quadro 2**  
**Índices econômicos (1982)**

Crescimento do PIB	1,6
Formação bruta de capital	2,1
PIB – Produção industrial	-1,6
Taxa do desemprego	16,4
Variação de emprego assalariado	-1,2
IPC (dezembro s/ dezembro)	14,2
Balança comercial	-5,1
Saldo balança por c/c (PIB)	-2,3
Déficit público (% PIB)	-5,6
Remuneração por assalariado	13,6

O Quadro 2 reflete claramente esse panorama. Em que pesem os esforços realizados, ele não tinha melhorado suficientemente, uma vez que em 1982 nos encontrávamos no pior momento econômico desde que havia se iniciado a transição política.

As reformas necessárias para recuperar a economia estavam sendo paralisadas pelas diferenças existentes entre a direita política e a direita econômica. A crise industrial e energética não foi abordada, a reforma fiscal foi perdendo impulso, aplicando-se de forma menos progressiva. Lentamente se procede à liberação do sistema financeiro e no mercado de trabalho se atua com enorme rigidez. Por todas essas causas, a economia espanhola estacionou na recessão.

#### **d) Problemas e ausência de soluções**

Como já assinala anteriormente, a característica mais destacada da política econômica era seu tom vacilante. Os governos demo-

cráticos da UCD se viram ultrapassados pelos acontecimentos. Fal-tavam-lhes autoridade e iniciativa para fazer frente aos problemas que se manifestavam na economia espanhola.

Quando haviam ocorrido os dois choques petrolíferos, aque-les que governavam continuavam acreditando que a crise era tem-porária, que as soluções poderiam ser adiadas à espera de que se produzisse uma recuperação econômica fora da Espanha, para que dessa maneira não fosse necessária a aplicação de uma rigorosa política econômica no país.

A tênue ação governamental, a pretendida ignorância da exis-tência da crise e a reduzida capacidade para enfrentá-la culminaram com a reiterada aprovação de uma série de pacotes de medidas de política econômica na qual sempre se empregaram os mesmos ins-trumentos (aumento do gasto público, apoio fiscal ao investimento privado e aceitação de aumentos salariais acima dos preços).

Tendo em vista o caráter vacilante da política econômica, res-saltada a debilidade política da centro-direita para enfrentar os pro-blemas econômicos da Espanha, constatada a ausência de um com-portamento empresarial empreendedor e sua escassa fé no merca-do, gostaria de dar mais um passo para aproximar-me do papel que naquele momento se atribuía ao Estado.

Nesses anos, assiste-se a um processo contínuo pelo qual se transfere às contas públicas uma parte das tensões e das ineficiên-cias do setor privado. O setor público foi considerado o elemento que tudo pode e que tudo agüenta. Sua função era assumir os cus-tos da crise, eliminando, por via da absorção, aqueles que geravam os demais.

A realidade era outra, já que o setor público era reduzido e estava acossado em distintos setores, razão pela qual suportava graves dificuldades para redistribuir a renda e a riqueza. Os agen-tes sociais eram plenamente conscientes desse fato. Por isso os sindicatos dirigiram sua ação buscando maiores salários nominais. Dito de outra forma, o centro do conflito se situou na empresa; por intermédio dela se efetuou uma parte muito significativa da distribuição da renda, já que as possibilidades de acrescentar “sa-lário indireto” – mediante mais gasto público em bens e serviços

coletivos – eram pouco elevadas. Por fim, o nível de vida dos trabalhadores passou a estar altamente relacionado com o salário que conseguiram obter nas empresas, diretamente de seus donos.

#### **IV. A tarefa dos socialistas**

Mais uma vez quero frisar que este documento centra-se nos aspectos econômicos, deixando de lado outros âmbitos da política igualmente relevantes. Posto isso, quero manifestar que os aspectos econômicos não eram os únicos aos quais se deveria dedicar excessiva atenção, caso se dispusesse de maior espaço. Por isso, tão-somente me limitarei a dizer que a tarefa dos socialistas era tripla, respondendo a uma lógica democrática destinada a consolidar definitivamente a liberdade na Espanha, a uma ação reformadora em virtude da qual a mais justa e eqüitativa distribuição da renda devia ser objeto de uma ação preferencial e, por último, àquela orientada para o impulso modernizador das instituições e do sistema produtivo para poder definir, da melhor maneira possível, o lugar da Espanha na divisão internacional do trabalho.

##### **A) OBJETIVOS**

No momento de assumir o governo da Espanha, o objetivo da política econômica dos socialistas era melhorar a situação do emprego, já que o desemprego era o problema que afetava com maior intensidade e de forma global a sociedade espanhola. Para obter melhoria real no emprego, era necessário recuperar e estabilizar a taxa de crescimento da economia.

Éramos conscientes de que para crescer tínhamos de investir. Porém para investir era necessário alcançar outros requisitos: corrigir os desequilíbrios e aumentar os excedentes de produção das empresas. Os instrumentos para conseguir um e outro eram conhecidos: maior poupança, moderação de rendas, menores taxas de juros, mais baixo nível de preços, para citar apenas alguns.

Por outro lado, se em vez de efetuar a análise a partir da demanda esta fosse realizada a partir da oferta, estava clara a incapa-

cidade do velho aparato produtivo para realizar a transformação, a renovação e a adequação que a crise exigia.

O desafio era múltiplo. Na indústria tinha de se reconverter as velhas fábricas e conseguir estabelecer outras novas que continuassem reindustrializando a Espanha. Em relação à infra-estrutura, era necessário restabelecê-la e ampliá-la para que sua carência não constituísse uma camisa-de-força que limitasse e paralisasse o desenvolvimento econômico. No setor de serviços, devia fixar-se um conjunto de prioridades que, além de garantir o melhor funcionamento do aparato administrativo público, permitisse utilizar as funções redistributivas do Estado para realizar a mais alta coesão social.

O tempo transcorrido desde o início da crise e a ausência de políticas rigorosas e duradouras destinadas a superá-la exigiam atuar em múltiplas direções de forma rápida e simultânea. Era preciso variar velozmente o diagnóstico do que padecia a economia espanhola, para o qual:

- Era condição necessária a correção dos desequilíbrios básicos, de maneira que se ajustasse e controlasse a evolução dos principais índices do sistema econômico.
- Havia que se adequar as estruturas produtivas de forma que as empresas deixassem de ter diante de si o perigo da suspensão ou da quebra, e os trabalhadores deveriam ver como se distanciavam deles as leis trabalhistas que reduziam o emprego.
- Sendo assim, sanear a economia das empresas, modificar e modernizar seus processos produtivos e adequar o quadro de funcionários a suas necessidades operativas exigia situar as capacidades de produção de acordo com as possibilidades econômicas e, por conseqüência, com a estrutura de custos. Ser competitivo em uma economia cada vez mais aberta e internacionalizada já não era uma restrição, mas uma necessidade autêntica.
- Os ajustes financeiros, trabalhistas e de capacidade deveriam acompanhar um conjunto de comportamentos destinados a gerar confiança para que na Espanha aparecessem e se desenvolvessem novos agentes econômicos capazes de ampliar o número de bens que podiam ser produzidos. Dito de outra forma, não era necessá-



rio apenas equilibrar a economia espanhola, mas desenvolvê-la e ampliá-la para gerar atividades que permitissem produzir um volume maior de trabalho.

– Para um partido como o PSOE, essas tarefas tinham um objetivo adicional: abrir margens que permitissem gerar um excedente capaz de financiar a modernização econômica e social da Espanha.

O simples relato dos objetivos a serem alcançados exigia que a sua materialização fosse levada a cabo em um longo período de tempo. Para isso, deveriam ser mudadas as atitudes, de modo que a demora na tomada de decisões – característica da etapa anterior – fosse substituída por uma ação política dotada de potente iniciativa, que dessa forma aumentaria a confiança em nossas próprias possibilidades.

#### B) SANEAMENTO E REFORMAS

Três períodos podem ser diferenciados na etapa de governo dos socialistas. O primeiro compreende de 1983 a 1985 e foi dedicado essencialmente à correção dos desequilíbrios macroeconômicos. O segundo, de 1986 a 1991, foi um período muito intenso no qual se realizaram grandes reformas e transformações, cujos resultados chegaram a ser vistos e constatados. Por último, a partir de 1992, a economia espanhola, que já estava integrada à Comunidade Européia (CE), experimenta um ritmo profundo e intensamente depressivo, que haveria de durar até os primeiros meses de 1994.

O processo de ajuste foi levado a cabo por meio de um arsenal de medidas bastante convencional (política monetária restritiva, política orçamentária austera e rigorosa, desvalorização do tipo de câmbio da peseta), cuja eficácia foi diversa nos países que até então o haviam aplicado. Na Espanha também foi utilizado em outros momentos com êxito reduzido. Se obteve êxito dessa vez foi graças a uma contundente atuação política, a uma forte colaboração social e a uma extensa e profunda ação reformadora.

Do ponto de vista macroeconômico, os resultados do processo do ajuste podem ser vistos nos dados do Quadro 3.

### Quadro 3

Índices econômicos (1985)

Crescimento do PIB	2,3
Formação bruta de capital	3,4
PIB – Produção industrial	2,2
Taxa de desemprego	21,5
Variação de emprego assalariado	-0,2
IPC (dezembro-dezembro)	8,1
Balança comercial (% PIB)	-3,5
Saldo de balança por c/c (% PIB)	1,7
Déficit público (% PIB)	-6,9
Remuneração por assalariado	8,7

Quanto às reformas estruturais, farei referência a duas: a reconversão industrial e a reforma do mercado de trabalho. Na reconversão se efetuou o dimensionamento da capacidade produtiva em importantes setores e ramos de atividade, igualmente se levou a cabo um ajuste trabalhista nos quadros de funcionários e, por último, as contas de bens e instalações das empresas foram submetidas a importantes ações de saneamento. Essa importante renovação do aparato produtivo constituiu um dos pontos centrais da política econômica, ocorrendo na siderurgia (aços comuns e especiais), na indústria de eletrodomésticos, nas telecomunicações, na indústria automobilística, nos bens de equipamento elétrico e mecânico, e em três grandes grupos industriais que trabalhavam em vários ramos.

Para declarar um setor em reconversão, o governo, os empresários e os trabalhadores deveriam assinar um acordo com a finalidade de levar a cabo este processo. Foi aprovada uma legislação trabalhista especial para os trabalhadores afetados, os quais receberam auxílios até encontrarem um posto de trabalho, ou recebiam formação que lhes permitisse obter outro emprego. Nesta política incluíram-se empresas pertencentes a uma dúzia de setores; os quadros de funcionários afetados superavam os 280 mil trabalhadores, dos quais mais de 70 mil abandonaram seus postos de trabalho.

Esse processo de reconversão foi rápido, uma vez que ocorreu entre 1983 e 1986. Encontrou o apoio das federações da indústria das duas grandes confederações sindicais. No plano orçamentário, foi generoso com os afetados e danoso para o Tesouro Público, pois o total dos auxílios elevou-se acima dos 2 bilhões de pesetas.

Se naqueles anos a política industrial em sua faceta de reconversão e de reindustrialização foi uma política claramente intervencionista, não se pode dizer o mesmo da política para o mercado de trabalho, no qual se produziram avanços significativos em favor da maior flexibilização do vínculo trabalhista. Como assinala, a relação trabalhista na Espanha se caracterizava pelo domínio da contratação indefinida em detrimento de outras modalidades contratuais em que a duração do contrato trabalhista estava vinculada a um período determinado de tempo.

Para enfrentar esse problema, modificaram-se as normas de contratação e desenhou-se um grande código de legislação trabalhista: o Estatuto dos Trabalhadores. O elemento diferencial entre a nova e a velha legislação se encontra na ampliação da contratação temporária e – em menor medida – da contratação em tempo parcial.

### C) A DIVISÃO DA RENDA

A combinação de políticas de saneamento com reformas de natureza estrutural permitiu alcançar bons resultados, favorecendo uma etapa de recuperação e forte crescimento da economia. O PIB cresceu de forma intensa, o que possibilitou um salto no mercado de trabalho. Se a recuperação do emprego não foi concomitante a uma queda igualmente espetacular do desemprego, foi porque se viu acompanhada de um aumento da população ativa. O Quadro 4 mostra a evolução dos índices econômicos na etapa de crise e na de recuperação.

Este processo de recuperação se apoiou no estímulo proporcionado pela integração da Espanha à Comunidade Européia (CE). Teve como motor poderoso o comportamento do investimento. Se em 1982 de cada 100 pesetas que se produziam 18 eram investidas, durante essa fase as pesetas investidas chegaram a 25.

#### Quadro 4

Índices econômicos nos períodos de crise  
e de recuperação (variação média anual)

	1975-1985	1985-1991
Consumo privado	1,2	4,4
Consumo público	4,3	5,8
Formação bruta de capital	-1,8	9,9
Demanda nacional	0,7	6,0
Exportações	6,7	4,6
Importações	1,7	13,8
PIB	1,5	4,1
IPC	15,3	6,4
Emprego	-1,7	2,5
Taxa de desemprego (*)	19,0	-5,2
Aumento dos desempregados (**)	2.426.100	-506.200
Aumento dos ocupados (**)	-1.923.600	1.739.600
Déficit público (***)	0,7	-0,3

\* Variação total em pontos percentuais.

\*\* Variação de número total.

\*\*\* Em pontos do PIB.

Tão importante quanto o incremento quantitativo foi o destino desses recursos. Se no início da década de 1980 os investimentos se dirigiam para renovar e manter o maquinário existente, ao fim desse período a ampliação da capacidade produtiva constituía o destino fundamental. O investimento direto e em carteira procedente do exterior aumenta até se situar em 4% do PIB.

A partir de uma perspectiva distributiva, a recuperação foi compatível com uma melhoria do emprego e dos salários e, uma vez que a recuperação é produzida, foi sustentada graças à melhoria que tanto o emprego como os salários experimentaram. Nesses anos, universalizam-se os serviços públicos em educação, saúde, pensões e desemprego, ao mesmo tempo que se produz uma intensificação da pressão fiscal aos contribuintes de rendas altas.

Até 1991 o número de espanhóis que recebem pensão aumentou em 2 milhões e os gastos com pensões se multiplicam por três em relação ao valor de 1982.

Os orçamentos do sistema nacional de saúde se multiplicam igualmente por três, situando-se a cobertura deste serviço acima de 98% da população espanhola.

Em 1991 recebem o seguro-desemprego 750 mil pessoas a mais do que em 1982.

Os gastos com educação se multiplicaram por quatro e o esforço para conceder bolsas havia feito que 600 mil alunos a mais do que em 1982 as recebessem. No Quadro 5 pode-se observar como evoluiu a proteção social ao longo da década de 1980.

**Quadro 5**

Gasto em proteção social (em % de PIB)

1982	17,29
1983	17,77
1984	17,62
1985	17,71
1986	17,84
1987	17,52
1988	17,39
1989	20,10
1990	20,70
1991	21,40

O aumento do bem-estar da sociedade espanhola nas últimas décadas pode ser medido com bastante facilidade, constatando-se que se deu em razão do ganho de produtividade dos trabalhadores ocupados. Considerando um período longo de tempo – de 1964 a 1992 –, o número de ocupados aumentou em 315 mil pessoas, o que equivale a pouco mais de 11 mil empregos líquidos por ano. Dado que, como se vê, representa uma quantia paupérrima (Quadro 6).

Se, em vez de medir o emprego global da economia, mede-se o agrícola, a média anual se eleva a 125 mil postos de trabalho,

quantidade que, mesmo sendo mais elevada, é insuficiente para satisfazer a demanda de uma sociedade em que se modificava sua população ativa. O crescimento da população ativa se produz ao mesmo tempo que se eleva o número de ocupados, fato que faz que a redução de desemprego não seja elevada, apesar do número de postos de trabalho criados.

**Quadro 6**  
**Mercado de trabalho espanhol**  
(em milhares de pessoas)

	1964-1992	1964-1975	1975-1985	1985-1992
População ativa	2.935,0	1.117,2	502,2	1.315,0
Ocupados	315,1	742,4	-1.923,6	1.496,5
Desempregados	2.620,0	374,9	2.426,1	-181,0

O processo de criação de emprego se paralisa em 1991 e começa a diminuir a partir de 1992. As empresas adaptam rapidamente seus quadros de funcionários à evolução da conjuntura, utilizando as possibilidades que lhes proporciona o ajuste vegetativo (aposentadorias e afastamentos por invalidez). Em comparação com ciclos anteriores, a adaptação é mais rápida do que no passado, afetando intensamente o volume de assalariados com contrato por tempo indefinido.

A partir de um enfoque mais qualitativo, a reforma de 1984 facilitou a contratação de trabalhadores, simplificando a sua admissão, ao mesmo tempo que permitia uma saída menos custosa para o empregador, o qual, além disso, poderia realizar uma adaptação interna com a contratação temporária. Quando se aplica esta legislação por alguns anos, pode-se dizer que existem razões para se pensar que o modelo de flexibilidade de admissão já alcançou os limites de seu desenvolvimento e começa a evidenciar um conjunto de efeitos não desejados.

Dois fatos ao menos têm se destacado. O primeiro é que, dispondo de mão-de-obra jovem e bem-capacitada, esta se descapitaliza ao não se integrar estavelmente no mundo do trabalho. De outro lado, os assalariados de idade mais avançada possuem

uma relação trabalhista de caráter indefinido, e suas carências formativas dificultam em muitas ocasiões as possibilidades de que realizem reciclagem profissional.

Em segundo lugar, a segmentação da população ocupada, – mediante a configuração de um bloco, o mais jovem e capacitado, cuja relação trabalhista é realizada por meio de normas inspiradas no princípio de flexibilidade, diante de outro bloco no qual se integram aqueles que têm garantia de emprego indefinido –, é extraordinariamente discutível para a década de 1990.

## **V. Os últimos acordos sociais.**

### **A concertação entra em crise**

Nos anos de governo dos socialistas, houve luzes e sombras na política de concertação social. Em 1983, sindicatos e empresários assinam o Acordo Interconfederal (AI). Em 1985 e 1986 vigora o Acordo Econômico e Social (AES) assinado pelo governo, pela CEOE (Confederação Espanhola de Organizações Empresariais) e pela UGT (União Geral de Trabalhadores). Em 1984, em 1987 e em 1988 não houve acordo social. A partir desse último ano, a assinatura de acordos globais de concertação social entra em crise.

O Acordo Interconfederal foi de índole salarial, ao passo que o Acordo Econômico e Social foi de maior projeção econômica e de importante conteúdo social. Foram acordados aspectos fiscais, incentivadores de investimento e de emprego, definiram-se gastos para proteção aos desempregados e para pensões, assim como para investimentos públicos geradores de emprego, e apoiaram-se a formação e a orientação profissional. A parte trabalhista centrou-se na revisão de salários, na produtividade, no absentéismo, no fomento ao emprego, na negociação coletiva e na resolução de conflitos.

Foi um bom acordo, o mais importante de todos os assinados depois dos Pactos de Moncloa. Como pudemos inferir, seu conteúdo foi diferente, conseguindo canalizar as relações industriais nos anos centrais do mandato socialista.

Nesta etapa, o mais importante, do ponto de vista normativo, foi a aprovação da Lei Orgânica de Liberdade Sindical, que refor-

çou o papel das duas grandes centrais sindicais espanholas, UGT e CC.OO. (Confederação Sindical de Comissões Operárias). Além disso, o Estado começa a contribuir para seu financiamento com base nos Orçamentos do Estado e acelera a devolução do patrimônio acumulado durante a vigência do regime anterior.

A representação dos trabalhadores na empresa foi realizada – por meio das seções sindicais de cada confederação – em um órgão unitário denominado comitê de empresa. Esse sistema permite a convivência na empresa de dupla estrutura sindical, a unitária e a plural.

Com esta legislação, atribuem-se às centrais sindicais forte presença em múltiplas decisões da vida empresarial, em circunstâncias nas quais a afiliação não adquire grande importância. O papel dos sindicatos não fica limitado à representação interna dos trabalhadores nas empresas, mas se complementa com outras funções relacionadas a conselhos, instituições, organismos e administrações. Dessa forma, adquirem maior conhecimento dos problemas globais existentes e que afetam as condições de trabalho dos assalariados. No Quadro 7 enumera-se uma série de instituições em que existe presença sindical. Ao lado desses dados, a representação sindical se deu também nos Conselhos de Administração das empresas públicas de grande porte (mais de mil trabalhadores), conforme o que foi acordado no AES.

## **VI. Os aspectos institucionais e sua incidência na política econômica**

Nas seções anteriores apresentei questões relacionadas às preferências e aos conteúdos da política econômica que naquele momento foram implementadas na Espanha pelos diferentes partidos políticos, ao lado dos modelos instrumentais por meio dos quais trataram de alterar a situação com a qual se enfrentaram. Agora gostaria de tratar de aproximar-me da dimensão institucional em que operam.

A UCD era um partido de centro-direita, construído a partir de algumas famílias políticas do antigo regime, em que se integraram



## **Quadro 7**

### **Instituições com presença sindical**

- 
- Conselhos Gerais do Instituto Nacional da Seguridade Social, do Instituto Nacional de Saúde, do Instituto Nacional de Serviços Sociais e do Instituto Nacional de Emprego.
  - Comissões Executivas Provinciais dos Conselhos Gerais do Instituto Nacional de Seguridade Social, do Instituto Nacional de Saúde, do Instituto Nacional de Serviços Sociais.
  - Conselho-Geral do Instituto Nacional de Segurança e Higiene no Trabalho.
  - Junta Superior de Preços.
  - Conselho-Geral, Comissão Executiva e Comissões Provinciais do Instituto Nacional de Emprego.
  - Conselho-Geral do Fundo Regulador de Preços e Produtos Agrícolas.
  - Conselho-Geral e Conselhos Provinciais do Instituto Social da Marinha.
  - Conselho Social das Universidades. Conselho Superior da Função Pública.
  - Conselho-Geral e sua Comissão Permanente, e Comissões Provinciais da Mutualidade Geral de Funcionários Cíveis do Estado.
  - Conselho Reitor e Comissão de Acompanhamento Provincial do Fundo de Garantia Salarial. Conselho Escolar do Estado. Comissão Consultiva do Patrimônio Sindical. Comissões de Acompanhamento da Contratação Trabalhista. Comissões Nacional e Provinciais de Eleições Sindicais.
  - Conselho Econômico e Social.
- 

burocratas e tecnocratas do sistema. Sob seu comando se desenvolveu uma parte relevante do desenvolvimento constitucional e do desmonte do sistema anterior, junto com a aplicação de uma série de acordos políticos e econômicos estabelecidos também nos Pactos de Moncloa.

Sua articulação com o resto da direita – tanto política como econômica – não esteve isenta de dificuldades. Fiz algumas referências à resistência da Aliança Popular e agora as estenderei à CEOE. Em ambos os casos, a resistência ao moderado reformismo foi evidente, o que se traduziu em petições e na defesa de atuações conservadoras em que se buscava antes de mais nada postergar as mudanças. Que as coisas mudassem o menos possível.

Esta política, cujo fundamento último consistia em não mudar o rumo da situação, tropeçou na vontade dos espanhóis, os quais foram marcando suas opções políticas nos processos eleitorais efetivados entre 1979 e 1982.

Aqui surge outra data de referência: a chegada do PSOE ao governo da Espanha, e com ela o encadeamento de dois processos: o de transição política à democracia e o da mudança.

Do longo processo para a democracia passou-se a outro de consolidação e reforço dessa democracia, em que um partido de esquerda haveria de desempenhar o papel de protagonista.

O PSOE chegou ao poder apoiado por um eleitorado de centro-esquerda, integrado por membros das classes baixas e médias. Sua penetração em outros estamentos sociais, particularmente no mundo dos negócios, seja como proprietário, seja em cargos de direção, era sensivelmente menor.

A localização social do PSOE experimentou algumas modificações durante seu período de governo. O tempo e sua atuação política levada a cabo erodiram, como não podia deixar de ser, uma parte da composição de seu eleitorado. O referendo da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), a confrontação com as centrais sindicais, ao lado dos problemas derivados dos usos do poder, causaram outras tantas ondas de eleitores que foram se distanciando das posições políticas socialistas. Não obstante, no último momento, o grupo que continuava proporcionando mais votos ao PSOE continuava sendo o dos trabalhadores de “colarinho azul”. O peso correspondente a outro componente, o integrado pelas chamadas classes médias urbanas, tinha sido reduzido, ainda que durante a etapa de governo legitimamente tenha se pretendido ampliar a base eleitoral.

Esta fidelidade dos trabalhadores encontra justificção na própria atuação política daqueles que os haviam mobilizado. As questões econômicas que conduziram ao apoio eleitoral de 1982 estiveram presentes durante todos os anos de governo do PSOE.

Impulsionou-se o crescimento, saneou-se a economia – foi integrada à CE –, reformou-se o setor público e ampliou-se o alcance das políticas de bem-estar e de igualdade.

É claro que a singradura não foi isenta de tensões, teve-se que navegar entre enfoques opostos e divergentes. Reivindicava-se – e com razão – mais gasto social, porém ao mesmo tempo se considerava que os aumentos de pressão fiscal castigavam, provocavam cansaço em uma parte dos que haviam apoiado. Ambas as demandas não eram compatíveis.

Para o governo, o ideal era obter acordos com os interlocutores sociais, já que por intermédio deles era possível conter a marcha dos preços sem ter de recorrer a políticas restritivas, permitindo que continuasse a expansão do gasto em capital.

Sendo assim, o diagnóstico de política econômica que fizemos nem sempre foi compartilhado. Ao fim das contas, logo se soube que as centrais sindicais freqüentemente aceitaram as políticas de ajuste como um mal menor, já que na maior parte das vezes acreditaram que outra política deveria ser aplicada e que a implementada haveria de ser transitória, até que houvesse crescimento novamente.

Durante todo o período, o governo tratou que seu programa de investimentos públicos não fosse afetado, razão pela qual defendeu que se deveriam moderar os aumentos da demanda via salários. Diante dessa posição, respondia-se dizendo que a queda das rendas dos empregados aumentava os excedentes empresariais, o que tornava os ricos mais ricos.

Portanto, de saída foram questionados seu diagnóstico e sua estratégia. Por isso, os acordos de concertação foram se tornando cada vez mais difíceis; e, pior, quando eram alcançados tinham a característica de deixar todos os participantes com um gosto amargo na boca.

As coisas foram se complicando, já que ao iniciar a década de 1980 nos encontrávamos em um quadro dificilmente sustentável: desejava-se que a expansão econômica do capital público coincidissem com demandas em favor de maiores gastos sociais e com uma atuação na negociação coletiva que colocasse os salários acima da previsão dos preços. Por uma via ou por outra, em maior ou menor medida, estes três fatores terminavam atuando acumulativamente.

O resultado foi o reaquecimento da economia, o qual era acompanhado de reduções de emprego, o que fez que, pouco a pouco, a concertação fosse sendo questionada.

O governo tinha consciência de que sem concertação punha em perigo a política antiinflacionária. Mas também sabia que com a concertação se dissipava a austeridade fiscal. Essa situação se tornou mais evidente quando a Espanha entrou no Sistema Monetário Europeu (SME).

As centrais sindicais utilizavam seu considerável ativo político. Sem o sacrifício dos trabalhadores, as instituições não teriam sido consolidadas, razão pela qual, quando chegou a normalização democrática, produziu-se uma mudança social na política econômica.

Nesse clima, viu-se como a recuperação fez surgir florações espúrias por parte de uma elite emergente, que não somente as exibiu sem pudores como ainda, carecendo de valores, e sobretudo de valores solidários, encontrou um reconhecimento, um prestígio e uma aceitação social que não se justificavam a partir de atuações positivas.

O resultado foi que a partir de 1987 a política de concertação entra em crise, as centrais sindicais rechaçam os objetivos e as previsões de política econômica e, em particular, as recomendações governamentais de política salarial. Suas plataformas reivindicatórias as situavam em um nível que – segundo o governo – dificultava os objetivos referentes à inflação.

Em vários anos, os salários terminaram subindo acima do nível dos preços, ao mesmo tempo que os empresários racionalizavam e reduziavam seus quadros de funcionários. A tudo isso se acrescentaram o voluntarismo e o irrealismo de alguns objetivos macroeconômicos previstos pelo governo, que chegou ao extremo de introduzir sérias dúvidas sobre a política econômica.

Em conseqüência, depois de dez anos praticamente consecutivos em que haviam ocorrido acordos globais – pactos sociais na cúpula – em torno de aspectos básicos da política econômica, entramos em outra etapa, na qual a confrontação é reiteradamente manifestada.

Nessa nova etapa, somente em alguns setores constituíram-se acordos referentes a questões pontuais (em 1990 houve os referentes

aos funcionários e aos pensionistas e, em 1993, aos trabalhadores metalúrgicos das empresas públicas do Instituto Nacional da Indústria), sem que houvesse compromisso de caráter geral.

Os fatos destacados nessa fase foram:

- A greve geral de 14 de dezembro de 1988 contra o Plano de Emprego Juvenil e contra a política econômica do governo.
- A greve geral de 28 de março de 1992 contra a modificação da legislação de fomento ao emprego e de proteção contra o desemprego.
- A greve geral de 27 de janeiro de 1994 contra a modificação de uma parte da legislação trabalhista incorporada ao Estatuto dos Trabalhadores e que criava novas formas de contratação trabalhista.

A simples enumeração desses conflitos deixa evidente a existência de uma relação extraordinariamente nociva com as centrais sindicais.

Receberam respostas negativas duas propostas governamentais, de conteúdo variado, elaboradas com a finalidade de fazer frente – uma delas – à queda da atividade econômica ocorrida desde 1992 e – a outra – destinada a preparar a economia espanhola para conseguir o melhor funcionamento possível na União Econômica e Monetária da Comunidade Européia.

O Pacto Social de Progresso e o Pacto de Competitividade foram respectivamente questionados pela Iniciativa Social de Progresso e pelo Pacto de Progresso, ambos os documentos produzidos pela UGT e pela CC.OO. Com eles, infelizmente, tornava-se verdadeira a afirmação daqueles que disseram que, durante os primeiros anos da década de 1990, com frequência, se “o governo diz estabilidade, eficiência e equidade, os sindicatos dizem equidade, eficiência e estabilidade”.

As razões pelas quais se chega a esta situação de confrontação e enfrentamento podem ser variadas. Até se poderia pensar que os que vivemos diretamente essa polarização estamos pouco capacitados para fazer uma análise tranqüila e correta das causas geradoras da decadência dos acordos globais de concertação social.

Talvez as direções das grandes confederações tenham chegado à conclusão de que uma vez consolidada a democracia não ha-

via razões suficientes para postergar as demandas sociais, já que a concertação não era mais imprescindível.

O certo é que, quando chega a recuperação, endurece-se a linguagem.

Do governo não houve a flexibilidade necessária, já que em múltiplas ocasiões confundiu os instrumentos com os objetivos, confiando tudo ao acerto de suas previsões. A recessão produzida a partir de 1991 foi tão vertiginosa que era impossível qualquer intento de fazer críveis as previsões.

Os sindicatos se debateram entre manter uma política de acordos ou liderar as reivindicações, ainda que isso implicasse promover um alto grau de conflito. Optaram pela segunda possibilidade, exigindo uma mudança social na política econômica e o pagamento da dívida que, segundo eles, o governo havia contraído com os trabalhadores pelos sacrifícios feitos por estes nos anos de ajuste.

As limitações do sistema de relações industriais foram pouco a pouco aparecendo. A ponto de, ao longo da década de 1980, parecer evidente que se deveria superar a fase na qual se estava. Os que consideraram melhor essa situação foram os dirigentes sindicais, já que diziam – e com razão – que, tendo se comprometido em circunstâncias difíceis, era preciso dar mais um passo, definindo melhor a situação institucional.

Nesse sentido, um processo tão rico e tão frutífero como o que se desenrolou na Espanha se deparou com a falta de instituições, sistemas e mecanismos, razão pela qual muitas das coisas boas e acertadas que se fizeram foram em muitas ocasiões produto da força de vontade. E fica claro que, quando esta enfraquece, os riscos nos quais se incorre costumam aparecer.

Esse processo de desencontro deve levar-nos a uma reflexão sobre o caminho seguido e sobre as conseqüências que dele derivaram. Uma força política como o PSOE não deveria ter deixado de considerar esses fatos. Foi um erro desconhecer que estas graves e contínuas desavenças teriam conseqüências no campo político, econômico e social.

Os militantes socialistas se viram submetidos a um alto grau de esquizofrenia. Padeceram intensa e amargamente as conseqüências

do choque que estava sendo produzido entre alguns membros do governo e os dirigentes sindicais.

Porém essa confusão chegou também aos cidadãos comuns, que não entendiam como o PSOE, que sem dúvida fazia, em muitos aspectos da política econômica, uma política social-democrata, tinha em outros aspectos uma linguagem neoliberal; por que sistematicamente se enfatizava um discurso destinado a adquirir o prestígio e o aplauso dos mercados, ao mesmo tempo que eram ressaltadas políticas sociais típicas do *Welfare State*.

## VII. Considerações finais

Fiz um longo relato das experiências vividas durante muitos anos na Espanha, período no qual deixamos de ser uma nação periférica para formar parte ativa do processo político da União Européia. Conseguir-lo não foi fácil nem breve.

Se tivesse de fazer uma consideração metodológica, teria de dizer que nesses anos as palavras consenso e concertação foram utilizadas com grande frequência. Uma e outra expressão indicam que diante dos grandes problemas nacionais os conservadores, os centristas, os socialistas, os comunistas, os centralistas e os autonomistas admitimos que carecíamos de fórmulas para resolver tudo. Que não tínhamos resposta para todas as perguntas. Que havia muitos âmbitos da vida social em que nem sempre se tem toda a razão e por isso é conveniente escutar, dialogar, convencer e deixar-se convencer.

Porém essa atitude, que facilmente pode referir-se às distintas estratégias das diferentes formações políticas, também pode sustentar-se em relação aos agentes sociais, sobretudo quanto aos sindicatos. Estes, muitas vezes entre os anos 1960 e 1990, viram-se impelidos a desenvolver ampla atuação fora do âmbito específico da empresa. Lutaram com outras forças sociais e políticas para que se conseguisse uma sociedade democrática e, posteriormente, reclamaram e negociaram um marco institucional e alguns acordos globais de concertação social para sair da crise.

O balanço referente aos anos desse grande período histórico apresenta um sindicalismo institucionalizado, com experiência em

processos de concertação globalizada, nos quais obteve grandes êxitos, talvez maiores do que os alcançados quando somente pretendia acordos concretos e pontuais no âmbito empresarial.

Os empresários, pela primeira vez, criam e consolidam uma organização confederativa representativa. Este fato lhes serviu para superar sua própria insegurança, ainda que progressivamente pasassem a adotar posições mais ofensivas. Posições nas quais, sem pretender uma confrontação sistemática com as organizações dos trabalhadores, freqüentemente puseram em destaque a excessiva “sindicalização da vida política espanhola” e a limitação que esta produz na iniciativa privada.

Nesse contexto, exteriorizaram posições de enfrentamento com os sindicatos em aspectos fundamentais da legislação trabalhista. A determinação dos salários a partir da produtividade, a redução dos custos unitários do trabalho e a liberalização total do mercado trabalhista são pontos de vista mantidos por eles, reiteradamente. Nesses anos, suas opiniões sobre temas centrais da política econômica acabam mais conhecidas e freqüentes do que aquelas que deveriam se referir à problemática estabelecida em suas respectivas empresas.

Ao lado dessas questões pontuais, os acordos que – uns e outros – em múltiplas ocasiões assinaram com governos centristas e socialistas foram uma das peças-chave do pacto político que deu origem à chegada e à consolidação da democracia na Espanha. Foram o fruto de duas graves circunstâncias, a crise econômica e os difíceis problemas que durante o processo de transição política se apresentaram aos democratas e à esquerda.

Admitindo esta dupla motivação, o resultado foi a crescente consolidação de um modelo neocorporativista, que contribui muito positivamente para a melhoria da ordem e da coesão social. Para consegui-lo nos dotamos de uma concepção global e empregamos uma linguagem: o interesse geral. Constituímos grupos fortes e centralizados, com um número reduzido de organizações, e aos protagonistas foi concedido poder de negociação perante seus representados. Tais grupos adquiriram alta coordenação mediante um processo de negociações contínuas, em que muitas vezes foram



capazes de ir além da simples pressão sobre o Estado, formulando propostas e alternativas.

Estes acordos ultrapassaram o marco da política de rendas, para afetar e incidir em outras muitas políticas econômicas, servindo para resolver conflitos de natureza distributiva e para fortalecer aqueles que os firmaram. E, com isso, a democracia.

Muito obrigado.

(Tradução: Eloísa Aragão)



## A concertação social na Espanha a partir da transição democrática

A peculiaridade da transição democrática espanhola, peculiaridade que realça especialmente seu valor, reside no fato de ter evitado a confrontação entre espanhóis, que em tantas ocasiões anteriores caracterizara a passagem de um regime a outro, frustrando no mais das vezes os anseios de mudança e modernização do país. Seqüências repetidas na história da Espanha e genialmente resumidas por Goya no quadro *Duelo a garrotazos*, uma luta entre dois homens tão brutal e desalmada quanto estúpida, na qual eles se golpeiam até a morte... de ambos, porque com os golpes recebidos, e ancorados na terra, nenhum deles poderá sobreviver; a absurda vitória só servirá ao vencedor para morrer alguns minutos depois do vencido.

Há 25 anos conseguimos que aquele quadro ficasse definitivamente pendurado nas paredes do Museu do Prado para ser contemplado por quem admira a pintura de Goya, impedindo, porém, todos juntos, sua reencarnação. É um feito de nossa transição que se torna ainda mais louvável se levamos em conta o tipo de regime a ser substituído, que incorporava a nuance que distingue o autoritarismo do fascismo. No primeiro, constrange-se o exercício das liberdades individuais e coletivas, enquanto no segundo, além de

reprimi-las, o Estado se perpetra a partir da negação doutrinária da própria liberdade.

Mais de quatro décadas “educando” uma geração após a outra, despojadas todas elas dos direitos mais elementares, numa nação configurada segundo o unilateral parecer dos vencedores de uma guerra civil, em dogmática oposição à noção de vontade popular – noção que só se pode vertebrar com base no livre-arbítrio de sua cidadania e que só é possível consolidar com um Estado legitimado pelo pleno exercício dos direitos civis –, não podiam dar passagem ao cenário democrático – no qual hoje se desenvolvem nossas vidas – por meio de um só ator, e nem mesmo por meio do empenho preponderante de apenas um grupo social e político.

Nossa transição à democracia não foi obra de um único vetor, mas sim a resultante de múltiplos vetores de diferentes força e significação, agregados em prol da democracia em distintos momentos, alguns mais tarde do que outros, originados em espaços políticos, sociais e culturais muito diversos. De um lado, os que surgiram extramuros do regime franquista, condenados à mais estrita clandestinidade e virulentamente perseguidos; de outro, os que se incorporaram no final, saídos de seu próprio seio. Mas, ao final, todos imprescindíveis para inculcar na sociedade os anseios de mudança, e nenhum como “ponta de lança” guiando um exército democrático, mas sim como os vimes necessários para confeccionar o cesto no qual todos nós coubéssemos.

No entanto, as transições de uma ditadura a uma democracia não se produzem em perfeito equilíbrio em todas as ordens, nem em todas ao mesmo tempo. Um dos campos em que se deu uma assimetria entre o papel dos partidos políticos e os agentes sociais foi precisamente o da concertação social.

## **Os Pactos de Moncloa**

Os Pactos de Moncloa (outubro de 1977) tiveram extraordinário valor político, apesar de seu conteúdo eminentemente econômico destinado a enfrentar a recessão iniciada anos antes em toda a Europa com a crise do petróleo, mas muito mais marcante na Espanha

em decorrência da passividade consciente dos últimos governos da ditadura, da ineficiência de uma estrutura produtiva escassamente aberta à concorrência, de uma administração paralisada pela burocracia, geradora de um alto déficit público, sem política fiscal que respondesse aos mínimos critérios de suficiência nem de equidade e, finalmente, de uma política monetária limitada ao recurso às desvalorizações competitivas por um lado e, por outro, pelo incremento imprudente da oferta de meio circulante. As negociações centraram-se na necessidade de combater a inflação, que alcançou a marca dos 28% em 1977 e, em menor medida, de iniciar algumas reformas. O desemprego rondava os 8% e, embora revelasse seu caráter estrutural, não foi levado suficientemente em consideração.

Os acordos estabeleceram um limite de 21% para o crescimento dos salários e, apesar de repercutirem sobre estes os aumentos dos preços dos derivados de petróleo, e inclusive de registarem sua contenção em função dos resultados das safras agrícolas, os mesmos passaram a ser fixados pela inflação prevista. Paralelamente, foram incluídas cláusulas punitivas para os supostos casos nos quais fossem superados os limites salariais previstos no pacto. A título de contrapartida, o governo se comprometia a ir aumentando paulatinamente as contribuições do Estado à Seguridade Social – que incluía o serviço social e o auxílio aos desempregados, e era financiada praticamente em sua totalidade com as contribuições de empregadores e trabalhadores – até chegar a 23% de seu orçamento total em 1983.

Embora diversos pontos dos Pactos de Moncloa fossem evidentemente duros para a classe trabalhadora, estes foram assumidos e defendidos com total lealdade pelas centrais sindicais CC.OO. (Confederação Sindical de Comissões Operárias) e UGT (União Geral de Trabalhadores), apesar de os agentes sociais não terem sido sequer “convidados de pedra” na mesa de negociações, quando deveriam ser eles os verdadeiros artífices de sua aplicação real em todos os âmbitos da produção. Justamente aqueles a quem era reconhecida a responsabilidade pelo cumprimento dos Pactos eram questionados à hora de negociá-los, com o argumento de que ainda careciam de uma legitimidade democrática comprovada. E os

sindicatos, que tantas vezes foram acusados de ligação com os partidos de esquerda, eram remetidos a seguir as negociações por intermédio desses partidos.

Nem mesmo as circunstâncias descritas diminuíram a disposição dos sindicatos para defender e cumprir o que foi pactuado em Moncloa entre os partidos parlamentares e o governo da UCD (União do Centro Democrático) durante o outono de 1977. Porque, acima de tudo, o movimento sindical assumiu os pactos como sua contribuição para avançar em direção a um objetivo muito mais importante para ele, para os trabalhadores e para a sociedade em geral, a saber, a elaboração negociada da Constituição num clima de paz social e de estabilidade política, diante dos sinais de retrocesso que não cessavam de soar. Ainda hoje, ao explicar aqueles pactos, continuamos pondo mais ênfase em sua positiva projeção política do que em seu alcance econômico-social, e reafirmamos para nós mesmos com orgulho a responsabilidade que neles assumimos.

Dos Pactos de Moncloa, cumpridos rigorosamente no que diz respeito à questão salarial mas descumpridos em maior ou menor grau em todos os demais pontos, passou-se às Jornadas de Reflexão, coordenadas por Fernando Abril Matorell durante a primavera-verão de 1978. O objetivo era prorrogar a aplicação dos Pactos e, se fosse o caso, subscrever outros novos com a participação de confederações patronais e sindicatos. Ora, nem foram prorrogados os de Moncloa, nem foram substituídos por outros; o que ocorreu foi a conclusão da “reflexão” com um decreto limitando em 12% os reajustes salariais – procedimento inaudito num sistema democrático, que, afortunadamente, nunca mais voltou a ser empregado –, que acarretou a perda de mais de oito pontos percentuais no poder aquisitivo dos trabalhadores. Diante da conflitividade no mundo do trabalho decorrente de tal medida, nós, dirigentes da CC.OO., tivemos que demonstrar novamente uma responsabilidade política maior do que a daqueles que haviam provocado a situação, moderando as mobilizações sindicais para não oferecer o mínimo pretexto para desestabilizações durante o duplo processo eleitoral (eleições legislativas antecipadas e as primeiras eleições municipais).

O consenso que havia amparado a confecção do texto constitucional foi quebrado antes de ser aprovado um marco democrático para as relações trabalhistas. Empenhados em sincronizar, na medida do possível, a democracia institucional e a sociotrabalhistas, a CC.OO. elaborou um Código de Direitos dos Trabalhadores, inspirado no Código do Trabalho italiano, por nos parecer o que estava mais de acordo com nossa realidade produtiva e por contemplar garantias aceitáveis – sem chegar às de países mais avançados nessa matéria, como seria o caso da Alemanha. Em 1978, esse código foi apresentado para debate nas Cortes por Marcelino Camacho em sua condição de deputado, e alguns de seus preceitos foram recolhidos no rascunho da Lei de Ação Sindical que o governo da UCD chegou a apoiar. A claramente exagerada reação patronal, que lançou uma campanha de radical oposição – dentro do país com cartazes e *outdoors* alarmistas e uma inflamada assembléia de empresários no Palácio dos Esportes de Madri, e fora de nossas fronteiras denunciando o governo de Adolfo Suárez por sua intenção de “sovietizar a Espanha” –, conseguiu paralisar a primeira tentativa de normalizar as relações trabalhistas na democracia.

Após as eleições gerais de 1979 seriam inaugurados outros métodos para a concertação, assim como foram diversos também os rumos seguidos pela política parlamentar. A CC.OO., até então majoritária nas únicas eleições sindicais que haviam sido celebradas, ficou de fora das negociações do Acordo Básico Interconfederal, assinado entre CEOE (Confederação Espanhola de Organizações Empresariais) e UGT no outono de 1979, que serviu de base para a tramitação parlamentar do Estatuto dos Trabalhadores negociada entre o governo e o PSOE (Partido Socialista Operário Espanhol).

A redução das indenizações por demissão injustificada de 60 dias por ano trabalhado para 45, a mudança radical do “incidente de não-readmissão”, que, em vez de outorgar ao trabalhador a opção de voltar a seu posto de trabalho ou aceitar a indenização após sentença a seu favor, passava à situação oposta, ou seja, de dar ao empresário a opção de readmitir ou demitir, mesmo quando houvesse sido demonstrada a improcedência da demissão; a introdução da demissão objetiva e dos contratos temporários pela primei-

ra vez no direito trabalhista espanhol, foram, entre outros, os aspectos que motivaram a CC.OO. a rejeitar o texto do estatuto trabalhista. Razões cuja importância pode ser facilmente relativizada no contexto atual, mas que não podiam deixar de ser consideradas de peso no contexto daqueles anos, sob a ótica de um sindicato que, legitimamente esperançoso na geração de novos direitos na recém-conquistada democracia, via como estes eram retalhados na primeira oportunidade.

Na seqüência, viriam os Acordos Marco Interconfederais I e II, sucessivamente assinados entre CEOE e UGT, mas não pela CC.OO. Nossas objeções se referiam fundamentalmente ao fato de os citados Pactos incluírem uma cláusula pela qual algumas empresas podiam permanecer abaixo da faixa salarial pactuada, ao tratamento exclusivamente punitivo que era dado ao absentismo e à ambigüidade na divisão dos ganhos da produtividade.

A intentona golpista de 23 de fevereiro de 1981<sup>1</sup> influiu poderosamente na retomada do diálogo social. A consciência da fragilidade da democracia, mesmo após haver superado aquela prova, foi um estímulo para a unidade das forças democráticas, políticas e sociais, pelo menos durante um breve período de cerca de um ano. Convocadas novamente à mesa de negociações, estas culminaram, no início do verão, com o Acordo Nacional para o Emprego (ANE). O desemprego, situado já na marca dos 14% da população ativa, vinha crescendo aproximadamente dois pontos percentuais por ano desde 1977, independentemente dos tipos de acordo que tivessem sido feitos nesse período, o que revelava seu caráter estrutural e a necessidade de enfrentá-lo com medidas estruturais. Talvez com mais voluntarismo do que rigor, mas correta na direção que apontava, a CC.OO. havia elaborado, três anos antes, um Plano Nacional de Solidariedade contra o Desemprego e a Crise, que não havia sido sequer considerado pelo governo para ser incluído na agenda de negociações de algum dos processos levados adiante até então.

---

1. Tentativa de golpe ocorrida em 1981 com a tomada de assalto do Parlamento espanhol por militares liderados pelo coronel Tejero Molina (Nota do Editor).



Por casualidade, quem o havia desacreditado quando era vice-presidente do governo, na última vez que o apresentamos, Leopoldo Calvo Sotelo viu-se obrigado a considerar a questão do combate ao desemprego como objetivo prioritário quando assumiu a Presidência. O ANE animou novamente a vontade negociadora da CC.OO., da UGT e da CEOE-CEPYME (Confederação Espanhola de Pequenas e Médias Empresas) a passar por cima das diferenças que haviam marcado suas relações no passado recente. O esforço feito pelos sindicatos, ao admitirem a redução dos salários reais em dois pontos, não pôde ser compensado com o cumprimento integral das contrapartidas pactuadas em matéria de emprego e proteção social quando se desencadeou a crise da UCD, que sustentava o governo, e precipitou-se a convocação de eleições antecipadas para o dia 28 de outubro de 1982.

Com a chegada do governo socialista, manteve-se o mesmo esquema de concertação social e os agentes sociais assinaram o Acordo Interconfederal de 1983. Ele foi basicamente um pacto de rendimentos, acompanhado do compromisso do governo de limitar por lei a jornada de trabalho a 40 horas semanais, após a fixação no citado acordo do cálculo anual da jornada de trabalho e de um processo para sua implantação paulatina, como as organizações patronais pediam e o governo exigiu para legislar sobre a matéria, que por outro lado constava de seu programa eleitoral sem as condições depois exigidas.

Um ano mais tarde, partiu do governo a iniciativa de impulsionar um novo acordo, desta vez tripartite – governo, sindicatos e confederações patronais –, cuja pauta combinava questões de estrita negociação coletiva entre as partes com outras de maior profundidade, referentes a política orçamentária, reforma do Estatuto dos Trabalhadores e medidas para a “racionalização da Seguridade Social”. As conversas prévias com o governo foram um mau preságio acerca da sorte que teriam aquelas negociações. Pelo menos foi essa a impressão que causaram a nós, da CC.OO., ao ouvirmos do presidente do governo que, com o acordo pretendido, “ele queria para seu governo os mesmos sacrifícios que tínhamos feito com os governos de direita”.

Se a necessidade do consenso político como virtude findara passados apenas dois anos das primeiras eleições gerais, a do consenso social havia se degenerado em “vício” político, confundindo os esforços realizados em prol de um interesse inequivocamente geral, como era o de consolidar a democracia, com sacrifícios a realizar em prol dos interesses do governo de turno.

A negociação terminou sem a assinatura da CC.OO., que deixou de ser convocada pelo representante do governo antes que se entrasse em matérias concretas, com o acordo entre CEOE-CEPYME e UGT, não sem antes esclarecer certa confusão a respeito do texto final, com referência a uma peculiar transposição da diretriz comunitária de 17 de fevereiro de 1975 sobre demissões coletivas, que pôde ser evitada graças à rotunda negativa da UGT. Porém, a reforma parcial do Estatuto, que possibilitava a contratação temporária sem justificativa, e a ambigüidade calculada sobre a reforma da Seguridade Social abririam espaço para uma multiplicidade de modalidades de contratação eventual e precária, que viriam a provocar uma forte substituição do emprego estável, bem como uma mudança brusca do sistema de cálculo para estabelecer a base das pensões de aposentadoria. Esta última derivação negativa do Acordo Econômico e Social (AES) provocou o primeiro atrito forte entre a UGT e o governo de Felipe González. E a recuperação momentânea da unidade de ação entre as duas centrais sindicais, que convocaram manifestações juntas. Embora esta não se tenha mantido na convocação da primeira Greve Geral na democracia, antecipada unilateralmente pela CC.OO. – tudo deve ser dito –, que teve lugar no dia 20 de junho de 1985.

A partir de então as relações entre os sindicatos e os sucessivos governos socialistas se caracterizaram mais pelo desentendimento e pelo conflito do que pelos acordos, aos quais não se conseguiu chegar até 1990, para concluir o conflito aberto desde a Greve Geral de 14 de dezembro de 1988. Foram desencontros e fracassos demais para poder explicá-los com simplificações que resumem tudo em supostas disputas pessoais de uns ou em obscuras estratégias partidárias de outros. Uma experiência, depois de tudo, suficientemente importante de nossa história recente, da

qual também não poderíamos extrair os oportunos ensinamentos se nos limitássemos a nos imputar reciprocamente toda a culpa pelo ocorrido, sem assumir a parte de responsabilidade que cada um de nós teve, possivelmente mais pela inexperiência de todos em suas respectivas funções do que por más intenções de alguém. E sobretudo se não aprofundamos uma análise isenta de paixão sobre o sucedido, com o ânimo de conjugar cabalmente os respectivos enfoques, para que num futuro imediato as coisas aconteçam de melhor maneira.

Nos países europeus que tiveram a sorte de viver o desenvolvimentismo do pós-guerra com regimes democráticos e economias sociais e de mercado livres, a concertação social respondia fundamentalmente ao pacto keynesiano no campo econômico e à regulação democrática do conflito social no campo político. Pelo primeiro, trocava-se a incerteza na evolução dos custos trabalhistas a médio e longo prazo por altas taxas de emprego e participação dos representantes dos trabalhadores na organização do trabalho, em termos gerais de corte taylorista. Esse esforço das forças produtivas era internalizado pelo Estado em forma de gasto social – Estado de bem-estar – e financiado em boa parte com políticas fiscais redistributivas da riqueza a favor dos menos favorecidos. Pelo segundo, o movimento da classe trabalhadora não questionava a propriedade dos meios de produção, mas o capital admitia o possível acesso a ela por parte dos trabalhadores ou a disputa por uma melhor distribuição de seus ganhos, com um compêndio de direitos trabalhistas – incluindo o direito de greve – reconhecidos pelo Estado.

Na Espanha chegamos à democracia 30 anos mais tarde do que nossos vizinhos do Norte, num momento recessivo das economias ocidentais. Nesse contexto radicalmente diferente do do restante da Europa, a concertação social espanhola teve sobretudo uma função coadjuvante do processo de consolidação política e institucional da democracia, como foi descrito anteriormente. Aqui, o pacto social contribuiu para encobrir o conflito social, e muito pouco para promover as reformas econômicas e sociais, que se realizaram tarde e em condições adversas, com mais intervenção

dos poderes públicos em seu desenho e sua execução e menos desenvolvidas a partir do âmbito convencional mediante a negociação autônoma entre os interlocutores sociais. Isso explica o fato de que nosso marco de relações trabalhistas tenha sido fruto muito mais da ação jurídico-normativa do Legislativo e do Executivo, com reformas e contra-reformas sucessivas, do que de inovações promovidas a partir dos âmbitos contratuais.

Por outro lado, as reformas estruturais foram realizadas com políticas econômicas de ajuste e transferências do setor público em três planos: o da modificação do capital constante durante a reestruturação industrial; o da modificação do capital variável, reduzindo encargos à Seguridade Social da folha de pagamentos e modificando sua estrutura com a substituição de emprego fixo por temporário, assim como com subvenções de diversos tipos; e, em terceiro lugar, mediante a não-tributação dos rendimentos de capital, ao mesmo tempo que se incrementava o peso dos impostos indiretos no sistema tributário. Eixos de política econômica que geram uma inércia difícil de mudar, mesmo em ciclos expansivos da economia, nos quais sempre há alguma variável macroeconômica para ajustar. Mais ainda em um país como o nosso, com uma tendência muito forte à inflação de preços para incrementar os lucros a muito curto prazo, conseqüência, por sua vez, de uma longa trajetória econômica pouco aberta à concorrência externa e marcada por práticas oligopólicas na fixação de preços dos bens e serviços de amplo consumo.

Era numa situação precisamente como a que acabamos de descrever que nos encontrávamos no final de 1988. Um novo período expansivo que se implementava com o empenho prioritário de reduzir a inflação a 3% em um ano – mais da metade em uma só tacada –, traçando um ajuste orçamentário sobre os salários dos funcionários públicos de modo tal que servisse de referência também para o setor privado, sobre as pensões da Seguridade Social, cuja média se encontrava abaixo do salário mínimo, e com o congelamento do gasto para a proteção do desemprego, que havia caído para um mínimo histórico de 28%, com uma taxa de desocupação que superava os 20%. Tudo isso depois de uma forte des-

truição de empregos no período imediatamente anterior e com enormes bolsões de desemprego provenientes ainda da reconversão industrial, do crescimento exponencial do trabalho temporário desde a reforma de 1985 e de vários anos consecutivos de retrocesso dos rendimentos e remunerações do trabalho na distribuição da renda nacional a favor dos rendimentos de capital.

Acrescentaram-se a essas questões, que já motivavam o descontentamento sindical, as formas de agir do governo que agudizavam ainda mais as tensões. Pela primeira e única vez na história democrática, negociavam as remunerações dos pensionistas com uma associação extra-sindical, a União Democrática de Pensionistas, da qual nunca mais se ouviu falar; e as remunerações dos funcionários públicos com um sindicato corporativo à margem da UGT e da CC.OO.

Tentamos alertar o governo com grandes manifestações praticamente na totalidade das cidades e o instamos a retomar as negociações. Mas, longe de nos escutar, ele engordou o pacote de medidas apresentado às Cortes com o Plano de Emprego Juvenil – previamente negociado com as organizações patronais –, que não estava destinado à inserção dos jovens no mundo do trabalho, mas sim à sua utilização ocasional, aumentando a precariedade do emprego. Sem lhes reconhecer sequer os mais elementares direitos sociais, nem para lhes possibilitar o acesso posterior aos serviços da Seguridade Social, sem a mínima garantia de continuidade nas empresas após a contratação inicial por um brevíssimo período de tempo, sem nem mesmo receber efetivamente a formação profissional que servia de pretexto para a contratação a tão baixo preço – salários inferiores ao salário mínimo interprofissional – e com tão forte subvenção com dinheiro público para a sua contratação, chegamos a calcular em média um lucro líquido de cerca de 200 mil pesetas para o empresário em cada contrato.

Embora a Comissão Executiva da CC.OO. tivesse decidido decretar uma greve geral, naquela ocasião ela não se adiantou antes de chegar a um acordo com os dirigentes da UGT sobre todos os detalhes de sua convocação. Apesar de se conhecer a mobilização de 14 de dezembro de 1988 como uma greve geral, convém recordar que

ambos os sindicatos ainda tomaram o cuidado de evitar as conotações histórico-políticas que tais ações tinham para nosso país e formalmente a denominamos de Paralisação Geral de 24 Horas.

A greve em uma sociedade democrática não é um êxito em si mesma, por mais aceitação que tenha no dia de sua realização, mas sim a expressão de um fracasso na tentativa de superar uma situação injusta mediante o diálogo. Mas, ao mesmo tempo, foi, é e será também o catalisador de novos progressos para aqueles que não quiserem se conformar com a injustiça ou a intransigência permanentemente. A greve de 14 de dezembro obteve um respaldo extraordinário, mas seu sucesso demorou um ano e meio para chegar, até voltarmos a compor uma mesa de negociação com o governo e resolvermos por acordo as reivindicações que nos haviam levado a essa e a outras greves. Entre as quais, certamente, a greve pelo direito dos servidores públicos a negociar suas remunerações e condições de trabalho, atacado pelo governo do Partido Popular ao congelar seus salários em 1997 e questionado novamente agora com sua negativa para negociar a aplicação da recente sentença da Audiência Nacional.

Ainda se iriam produzir mais dois choques com o PSOE por assuntos que não foram resolvidos até hoje. Sem negociação nem aviso prévio, o governo aprovou um decreto na primavera de 1992 pelo qual cortava drasticamente as parcelas do seguro-desemprego. Quase simultaneamente apresentou também um projeto de Lei de Greve muito restritivo e também sem a aprovação sindical. Por estas duas razões, foi convocada outra Greve Geral para o dia 28 de maio, embora dessa vez com apenas meia jornada de duração. O governo levou vários meses para responder à solicitação de negociações enviada pelos sindicatos após a proposta. Todavia não se conseguiu negociar o *decretazo* – forma como foi batizado o decreto redutor do seguro-desemprego – para suavizar seus efeitos sobre as pessoas que, tendo contribuído para o seguro-desemprego, se encontravam de repente desempregadas em decorrência da recessão de 1992 e agora submetidas a novos requisitos para ter acesso ao seguro-desemprego que, em muitos casos, já não se podia receber e, em outros, a quantia a receber havia sido reduzi-

da, assim como o tempo durante o qual poderia ser obtido o benefício. Entre suas conseqüências, agravadas ainda mais por outro corte introduzido na lei de acompanhamento dos Orçamentos Gerais do Estado para 1994, destaca-se o fato de haver por volta de 300 mil pessoas em situação de desemprego de longa duração com responsabilidades familiares e sem seguro-desemprego nem subsídio assistencial. Os governos do PP (Partido Popular) negaram-se também a negociar uma reforma do sistema de proteção contra o desemprego sugerida pelos próprios sindicatos, que, sem ânimo de olhar para o passado, fosse mais coerente com as políticas ativas de emprego e permitisse maior equidade, atendendo às peculiaridades dos diversos coletivos trabalhistas que padecem o desemprego. Além de fazer pouco-caso das propostas sindicais, o governo tem utilizado este capítulo do gasto para ajustar o déficit público em vários exercícios. Primeiro para cumprir com os critérios de convergência monetária, e depois para fechar o saldo orçamentário. O resultado final é uma contribuição nula do Estado para a proteção contra o desemprego e a utilização de um superávit de quase meio trilhão de pesetas para incentivos às empresas e outros fins diversos à ação protetora das pessoas sem trabalho.

No que diz respeito ao direito de greve, cabe lembrar que ele continua sendo regulado por um decreto pré-democrático de março de 1977 e pela abundante jurisprudência posterior à Constituição – tão variada, porém, que às vezes chega a ser contraditória –, graças à qual Felipe González decidiu dissolver as Cortes na mesma semana em que estava prevista a sanção definitiva pelo Parlamento de uma Lei de Greve que havia sido negociada com seu próprio grupo parlamentar – ao qual ele mesmo nos remeteu para negociar após mais um conflito –, minuciosamente elaborada para ser dotada de um grande equilíbrio entre o exercício do direito e a garantia de cumprimento de patamares mínimos nos serviços essenciais para a comunidade. Um texto perfeitamente válido no presente, e que continua dormindo o sono dos justos porque tampouco o atual governo quis retomá-lo.

A flexibilidade da força de trabalho, entendida como desregulação de direitos e precarização do emprego, teve seu ponto

máximo na reforma trabalhista de 1994, que, novamente, desencadeou a Greve Geral de 27 de janeiro de 1994. Naquela ocasião, o governo se negou a abrir qualquer espaço de negociação.

Não obstante, os sindicatos, tantas vezes acusados de atacar os governos socialistas por ocultas razões “políticas”, não tiveram outra intenção a não ser a de recuperar os espaços de negociação perdidos com o governo, quaisquer que tivessem sido as diferenças anteriores. E menos ainda deixar-nos levar pelo vendaval opositor que se desatou contra ele durante a última de suas legislaturas. Assim pudemos realizar novos acordos pontuais com o governo de Felipe González durante o mesmo ano de 1994, sobre aumento das pensões, remunerações de servidores públicos, Plano de Emprego Rural etc.

Mas, se a economia recuperava seu ritmo, a situação política se degradava a passos agigantados. Mais do que a legítima oposição a um governo, chegou-se a ter a sensação de estar assistindo à deslegitimação do sistema democrático, o que enclausurava a vida política e institucional em uma crispação crescente e paradoxalmente paralisante. E as conseqüências negativas de tudo isso começavam a ser sentidas no não-aproveitamento das novas oportunidades para o emprego trazidas pelo incipiente ciclo de crescimento da economia.

Era a primeira vez que nós, agentes sociais, não permanecíamos atentos e preocupados, mas passivos à espera de que a tempestade política cessasse, todavia prontos para adotar uma iniciativa conjunta para nos dirigirmos ao governo e a todos os partidos parlamentares, transmitindo-lhes nossas inquietudes e instando-os a encaminhar uma saída do atoleiro em que todos, forças políticas, sociais e a sociedade em geral, nos encontrávamos. E quisemos dar o exemplo antecipando-nos e imaginando uma pauta de negociação, suas formas e seus ritmos.

São conhecidos os Acordos que derivaram daquela iniciativa, subscritos em abril de 1997. Não é tão conhecido, porém, todo o processo desenvolvido até alcançá-los. Foram dois anos e meio de conversas, trabalhando em comissões específicas para ir desembaraçando cada um dos assuntos que nos propuséramos, imersos



na discussão cabal e rigorosa para superar os obstáculos que a cada passo se apresentavam, e todos preocupados com a repercussão pública das negociações para a sua imagem, o que tantas vezes fez desandar negociações importantes.

Foi preciso lidar com a mudança de governo em 1996 e evitar as naturais tendências a reproduzir velhos modelos de concertação baseadas na sustentação para sua estabilidade. De fato, o senhor José Maria Aznar – o novo chefe de governo – nos propôs inaugurar a legislatura com um diálogo social tripartite que, por sua vez, reavivou a hipótese de que, coberto o expediente negociador entre empresários e sindicatos, o governo poderia realizar outra reforma trabalhista no caso de não se ter alcançado um acordo entre os agentes sociais. O que teria debilitado a vontade negociadora – provavelmente entre as confederações patronais –, à espera de que o governo agisse, e teria nos lançado certamente em novas tensões e conflitos. Mas o diálogo social já havia sido inaugurado autonomamente pelos interlocutores sociais sem depender que nenhum governo nos convocasse, nem o anterior nem o novo, e pudemos convencer o presidente Aznar de que declinar seu convite não só não refletia recusa ao diálogo da parte sindical, mas sim o contrário: a honesta convicção de que aceitá-lo aumentava as probabilidades de frustrá-lo. A vida nos deu a razão. Como também demonstrou a credibilidade dos sindicatos ao afirmar que não teríamos nenhuma prevenção em negociar e realizar acordos com um governo do PP por razões ideológicas ou políticas. Sair de esquemas de concertação generalistas, que misturavam matérias de natureza muito diversa e competências inegociáveis em mesas tripartites, não era astúcia para eludir eventuais acordos com o governo. A prova veio com o acordo de racionalização e melhora dos serviços da Seguridade Social – a concretização do Pacto de Toledo sobre pensões –, subscrito em outubro de 1996, poucos meses depois, portanto, da posse do novo governo e, por certo, sem a assinatura da parte patronal, que o rejeitou.

Sem querer ser pretensioso, posso afirmar que foi introduzido na Espanha um novo modelo de concertação social. Mais autônomo e, por isso, impulsionador de uma maior co-responsabilidade

dos interlocutores sociais na solução dos principais problemas trabalhistas, sociais e econômicos. Que não se limita a mitigar as conseqüências desses problemas quando eles já foram produzidos, e sim que se antecipa a prever os novos desafios do futuro imediato, para criar as melhores condições possíveis para enfrentá-los. E, mais além da troca de contrapartidas materiais, orienta-se a tecer idéias úteis para melhorar o emprego e a eficiência das empresas.

Porque foi antes de mais nada um debate de idéias, cristalizadas em soluções tangíveis no transcurso das negociações, o que diferencia substancialmente este último processo de todos os desenvolvidos anteriormente. Sem eludir os mais controversos, como o que suscitara – e continua suscitando – tantas divergências em torno da flexibilidade do trabalho. Assumida pelos empresários a necessidade de virar a página da precariedade do trabalho, assim como a do *pelotazo* (negociata) financeiro – de acordo com palavras do próprio presidente da CEOE –, tendo comprovado na prática que por trás de empregos precários encontram-se também projetos empresariais precários, produtividade ineficiente do trabalho, perda da qualidade em nossa estrutura de oferta e, na ponta, de competitividade; convencidos os sindicatos de que a estabilidade do trabalho não só não pode estar dissociada da adaptabilidade às mudanças dos processos produtivos, mas sim que é a melhor de suas garantias de futuro, estabeleceu o Acordo pela Estabilidade no Emprego, constituindo um novo conceito de flexibilidade positiva.

Conscientes de que empresários e sindicatos são os principais sujeitos do conflito social mas que, na maior parte das vezes, terminavam sendo simples intermediários entre seus associados e os tribunais de Justiça, chegaram a um acordo sobre a solução extrajudicial dos conflitos coletivos, para assumir sua responsabilidade como primeiras instâncias nas quais resolvê-los antes de judicializar as relações de trabalho.

E sabendo que a atomização da negociação coletiva e sua desconexão é uma amarra do passado, uma séria dificuldade tanto para articular os setores produtivos como para a estratégia participativa dos sindicatos na organização do trabalho, uniram seus inte-

resses no Acordo para a Articulação da Negociação Coletiva Setorial e no procedimento para revogar velhas Portarias Trabalhistas (algumas haviam sido promulgadas no final dos anos 1940), substituindo-as por novos convênios setoriais.

Um bom precedente, em suma, que tem dado bons resultados para os trabalhadores, para as empresas e para a sociedade em geral. Em suas deficiências, também constatadas, encontram-se todas as razões para se aprofundar nele, e nenhuma para desfazê-lo voltando atrás.

(Tradução: Celina Lagrutta)



## Democratizar as relações entre governo e sociedade

O Brasil vive um momento culminante na sua história moderna. É provável que, neste século, a Revolução de 1930, a Constituinte de 1988 e a eleição do presidente Lula sejam marcos fundamentais da história constitutiva de um projeto nacional – sem que com isso desconsideremos outros importantes marcos. A Revolução de 1930 porque lança o Brasil no processo de modernização nos padrões da Segunda Revolução Industrial. É a partir daquele grande movimento político e militar que se começa a pensar o Brasil moderno. A Constituição de 1988 porque é o marco normativo pelo qual se dá solidez à idéia democrática de nação, sem qualquer negação das nossas lutas e dos movimentos anteriores. Mas, sem dúvida, a Constituição de 1988 articula uma visão de nação politicamente democrática. E a eleição do presidente Lula, que marca o fim da transição democrática no Brasil – que começa com a anistia, passa pela Constituição de 1988, pelos mandatos dos presidentes democráticos que sucederam o regime militar –, pretende iniciar uma grande revolução social: um conjunto de transformações econômicas e sociais que coloque o nosso país num patamar de modernidade social, de coesão, de redução das desigualdades, de inclusão e

de integração à economia globalizada de forma cooperativa, soberana e interdependente.

Isto não se faz e não se fará sem uma grande concertação social, sem um novo contrato social, como diz o presidente Lula. Por isso tenho insistido, nos debates que estamos fazendo com trabalhadores, professores, empresários – e todos eles têm um grande papel neste processo –, sobre a necessidade de criação de um *novo bloco social dirigente*, não excludente, que não pede atestado ideológico, nem político, nem partidário para ninguém, mas que informe uma coesão social que dê sustentabilidade ao processo de transição, de um modelo econômico perverso para um modelo econômico de inclusão e de redução das desigualdades.

E esse processo é contraditório e difícil. No Brasil não há uma tradição de concertação e de negociação, mas uma tradição de conciliação pelas elites ou uma tradição de eliminação do outro no plano da política. Não há uma tradição de negociação para a formação de blocos sociais dirigentes novos, por meio da concertação, do diálogo e do debate. E é isso que o governo Lula está fazendo com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).

## **Hegemonia e o novo contrato social**

Nem toda a ruptura é progressista ou modernizante. Nem toda revolução é modernizadora ou democrática e nem toda reforma necessita ser tímida ou contida. Para nenhuma destas situações históricas existe um desfecho garantido. Para iniciar com o exemplo de uma dialética negativa, a ruptura que Alberto Fujimori fez das instituições democráticas e republicanas do Peru foi conservadora e reacionária, porque oligarquizou mais o poder, reduziu gravemente os traços de modernização do Estado peruano.

Esta ruptura instalou um bloco social dirigente unido pelos interesses da corrupção, com estamentos militares no centro do poder político e no centro das estruturas da informação. A revolução iraniana de 1979 foi conservadora. Foi uma grande revolução de massas, com o sentido profundamente democrático expresso nas mobilizações de rua (porque se voltava contra o governo autocrá-

tico do xá Reza Pahlevi), mas, na verdade, foi conservadora, instalou valores pré-modernos, relações de poder fundadas na autoridade religiosa, e não na legitimidade republicana.

Continuando a me aventurar na ciência política, diria que a Revolução Russa foi uma revolução modernizadora que, após 80 anos de evolução, apresentou a sua face de uma revolução burguesa tardia, feita a partir de uma ditadura, do aparato estatal e da organização partidária, e que se consolida agora como regime democrático-republicano, não bem definido ainda quanto ao seu grau de liberdades públicas. Seu impulso modernizador fez transformações sociais altamente positivas na saúde e na educação, mas não conseguiu moldar novas relações sociais e de produção, nem uma cultura que desse sustentabilidade para as transformações modernizantes que ocorreram após sua eclosão.

## **Um governo de reformas**

Faço essas duas referências porque integramos um governo de reformas. E grande parte da esquerda – que emergiu nos anos 1960, 1970 e até parte da década de 1980, oriunda da aventura revolucionária (não num sentido pejorativo, mas porque produziu a história a partir de uma subjetividade radicalizada) – está comprometida e imersa neste processo de reformas.

Estamos comprometidos não taticamente, mas sim estrategicamente com o governo reformista e com a reforma social que está na base da concepção do governo. Isso para nós é novo. Nós, do setor majoritário do PT, viemos da experiência da clandestinidade, revolucionária, e adotamos a visão de reforma como uma visão estratégica, ainda que ela possa ser considerada uma etapa do processo civilizatório e democrático do país.

Esta concepção exige de nós uma capacidade de elaboração teórica e uma prática política que não têm precedentes – não há precedentes na transição de um modelo de desenvolvimento neoliberal para outro modelo de desenvolvimento. E não há também uma formulação teórica, suficientemente acabada e construída, que oriente essa transição.

Não há precedente histórico porque a hegemonia neoliberal se cristalizou nos últimos 30 anos e adquiriu formas e graus diversos de entranhamento no Estado. No Peru foi pela corrupção. No Brasil houve um pacto das elites intelectuais, particularmente da região mais rica do país, São Paulo, com a velha oligarquia nordestina, para transitar para este modelo. Em outros países, como no Chile, a transformação democrática se deu, pasmem, com um pacto com o fascismo derrotado.

Houve ali um pacto que se refletiu na Constituição e que resulta num modelo de desenvolvimento que guarda todos os traços tradicionais agregados de políticas sociais de inclusão, ou seja, um modo de desenvolvimento liberal com políticas sociais, mas não um novo padrão de acumulação, nem pública nem privada, que pudesse indicar que o Chile alterou suas relações com a economia globalizada e tutelada pelo capital financeiro.

Esta questão é muito importante porque nos defrontamos com a necessidade de produzir uma concepção – e a estamos produzindo – e ao mesmo tempo iniciar o trânsito em direção a um outro modelo. Há ou não um outro modelo? Alguns pensam que talvez não exista. Eu penso que há.

É possível ter um modelo de desenvolvimento que, em primeiro lugar, tenha uma política industrial pensada, induzida, controlada e orientada pelo Estado, de forma articulada com os setores privados. Isso é um ponto de partida do novo modelo. Teremos, assim, um forte deslocamento de subsídios contratados pelo Estado com a sociedade para que se consiga um desenvolvimento da indústria de bens de capital, que dê sustentabilidade a um novo ciclo de desenvolvimento econômico. Eis um dos elementos do novo modelo.

É possível pensar este modelo de desenvolvimento com um novo tipo de relação Estado–sociedade. O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social é um gérmen de uma nova forma de controle e de interação do Estado com a sociedade, em que, pelo conflito e pela diversidade, se produzem políticas e, portanto, procura-se eliminar as relações burocráticas tradicionais que separam o Estado do cidadão comum. É uma estrutura não-estatal que dialoga com o Estado e com ele compõe relações: ou seja,



cria elementos de radicalização do processo democrático, mas radicalização não no sentido da histeria, mas no de um aprofundamento da democracia que se faz de maneira pactuada.

### **Novo contrato social**

Estas questões são substanciais, porque elas estão na base daquilo que o presidente Lula chama de um novo contrato social no país, que requer uma produção de políticas sob tensão permanente, de diálogo, de cruzamento de opiniões.

A Central Única dos Trabalhadores (CUT), por exemplo, que também faz parte do CDES, representa grande parte dos servidores públicos – e precisa representá-los bem, senão não será uma boa central sindical como é. Existem demandas específicas que ela carrega, algumas que se chocam com determinados interesses gerais e que certamente não serão atendidas. Nem por isso a CUT deve deixar de ser parceira na construção do projeto estratégico. Em última instância estabelece-se uma relação entre o Estado e a sociedade na qual a sociedade civil se “estatiza”, no sentido de que participa do Estado, não no de que é controlada pelo Estado. E o Estado se “civiliza”, no sentido de que é permeado pelos movimentos da sociedade civil, pelas suas tensões, pelo cruzamento de opiniões, e pela presença do movimento social organizado pressionando democraticamente o Estado e o governo.

Como estabelecer uma regulação para este trânsito e construir instrumentos pactuados para que a transição do modelo neoliberal para outro ocorra de forma concertada? Concertação não quer dizer o mesmo que “pacto social”, naquele sentido antigo que as classes dominantes sempre usaram, ou seja, um acordo para os trabalhadores deixarem de reivindicar. Concertação quer dizer a partir da construção de um bloco social e político majoritário, a partir de determinados interesses concretos e de uma cultura de diálogo (portanto, de um novo tipo de soldagem ético-moral) a inclusão do conceito de Nação no nosso projeto.

Estes elementos são capazes de soldar uma ampla maioria social que, obviamente, não coloca todos no mesmo barco. Por-

que é o barco do produtivismo, da antiespeculação, da não-submissão à lógica do capital globalitário e da articulação nacional do Brasil, em escala mundial, com absoluta pluralidade. Inclusive com a capacidade de explorar de maneira permanente as próprias contradições dos pólos de poder alternativo, que existem hoje na economia mundial e que possibilitam que países como o nosso possam fazer uma transição molecular de uma situação de dependência e submissão para uma posição mais adequada no cenário mundial.

Queremos que o Brasil seja uma liderança continental de extraordinária importância, um país desenvolvido, democrático e com taxas de crescimento elevadas. Esta concepção do novo contrato social foi institucionalizada pelo presidente da República.

Tudo parte da questão nacional. Na verdade hoje são duas integrações que têm que ser recolocadas, sob pena de provavelmente nos limitarmos a um raciocínio com conclusões meramente doutrinárias. Uma integração social interna, que é o processo de inclusão na sociedade formal dos excluídos. E um outro processo de integração do país na economia global. Uma integração tem a ver com a outra.

Do ponto de vista das relações sociais internas, se não criarmos mecanismos públicos e uma dinâmica privada de sustentabilidade na inclusão social, não haverá coesão social interna para a integração do Brasil com o mundo. Ou seja, o sujeito nação não se realiza.

Como é que isto preside um pacto político-social, um novo contrato social? A partir de políticas públicas internas que coesionem a sociedade para um projeto de nação e de integração na economia global.

Tenho certeza, pelo menos em relação ao que é previsível no curto prazo, de que isso não se faz sem integração efetiva de uma grande parte do empresariado nesse projeto. A não ser que se pense ser possível um outro tipo de economia, plenamente ou predominantemente estatizada.

Este é o nosso dilema. São estas as indagações fundamentais que este novo contrato social tem que responder, a partir dessas duas questões, que vamos chamar de coesão interna e integração do Brasil no mundo.

## O debate na cena pública

A Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social tem um estatuto político e jurídico, que se apóia num Conselho, formado por 90 representantes da sociedade civil, que compõe um espaço público não-estatal, no qual os cidadãos entram com as suas demandas, seus desejos, suas necessidades e são obrigados a contrastá-los na cena pública.

A nossa Secretaria tem a finalidade de dar condições de operação para este novo marco normativo, que não é o da representação política. Fiquei perplexo lendo críticas de intelectuais bem-informados que diziam: “Não, esse Conselho não me cheira bem porque a representação política tem que ser delegada pelo voto”. Ora, o Conselho não é um órgão de representação, é um órgão designado pelo presidente da República e composto por pessoas representativas, não tem nada a ver com representação pelo voto. A representação é do Parlamento, é do Congresso, ali é que está a representação política.

O CDES é o marco organizado por meio do qual o governo se dispõe, expõe-se e, ao mesmo tempo, compartilha o conflito; é um marco que constitui as instituições básicas para forjar este novo contrato social. Mas o CDES não é o único instrumento, porque forjar um novo contrato social significa criar no país uma nova hegemonia, afirmando valores democráticos fundamentais a partir do desenvolvimento, da busca da redução das drásticas desigualdades, da inclusão, da participação direta da cidadania, da afirmação dos valores republicanos, da luta contra a corrupção, da inserção soberana na economia global.

Um novo bloco dirigente que se reúna em torno desses valores necessita constituir instrumentos materiais que vão fazer este modelo transitar para um outro, com previsibilidade e sem rupturas aventuradas. E não é o gosto pela paz, exclusivamente, que nos faz afirmar esta visão. É que esta é a única possibilidade de mudanças que vemos, nas condições históricas atuais, por meio dessa forma de transição. Nós afirmamos que essa é a única maneira de transitar e que qualquer ruptura pode levar o governo e as classes trabalhadoras ao

isolamento e, até mesmo, ao retorno de uma forma ainda mais cruel de neoliberalismo, que é o liberalismo fundado no populismo direitista.

Este novo contrato social, portanto, é produzido por um conjunto de movimentos: na economia, na cultura política, nas relações institucionais. A etapa em que nos encontramos agora é a da construção de um conjunto de movimentos. As reformas e o teste das reformas é um deles. Este bloco se manterá relativamente coeso até a realização das reformas? Ele poderá ser reforçado por outras forças ou reduzir-se um pouco, mas este bloco político em geral continuará dialogando e querendo produzir em conjunto os movimentos subseqüentes. Não é que os patrões e os empregados vão deixar de ter as suas demandas, que os trabalhadores vão deixar de fazer greve. Não. O que pode manter este novo bloco dirigente articulado são as grandes políticas que nos levem em direção a um novo modelo, e não à paralisia social. Políticas que ofereçam resultados materiais, de médio e longo prazos, nos quais os trabalhadores e a maior parte dos empresários sintam-se integrados. Aí teremos, então, as condições de constituir o primeiro marco normativo deste processo, que estamos propondo seja o I Congresso Nacional de Concertação Social, em junho de 2004.

Quais são os elementos concretos que podem afirmar que isto é possível? Primeiro, a necessidade. Segundo, a disposição política dos sujeitos em contenda. E, terceiro, a possibilidade da nova elite brasileira – e aqui falo de elite no sentido da capacidade técnica dirigente – de experimentar outras possibilidades. O pior que pode acontecer com o país é aumentar o grau de descoesão, originário da incapacidade de restabelecer o diálogo da sociedade formal com a informal.

Quando o crime organizado começa a se politizar, como já está acontecendo no Rio de Janeiro, é porque estamos à beira da descoesão, que favorece soluções autoritárias ou populistas, abolidas as possibilidades de ultrapassagem para um outro modelo de desenvolvimento que deve contar com o apoio dos setores empresariais que são fundamentais para a construção de um novo modelo. A menos que alguém pense que o Estado vai fabricar tudo. Aí, sim, tudo é possível, no sentido da barbárie.

O presidente Lula tem nos orientado de uma maneira absolutamente clara. Ele diz que o Conselho é o marco por meio do qual o governo quer fazer verter (para todos os poros da sociedade e para o conjunto dos ministérios) esta idéia de um novo contrato social. Dentro do Conselho existem várias posições políticas, simpatias partidárias de várias origens, de diferentes classes sociais, e existe uma grande representação do empresariado. Isso não foi gratuito: o Conselho é um instrumento de ampliação política das relações do governo. Vários companheiros do movimento sindical me cobraram que “tem muitos empresários no Conselho”. E respondo que, em primeiro lugar, o Conselho não é deliberativo; em segundo lugar, o Conselho é um instrumento de ampliação política do governo, para incluir neste diálogo vários setores empresariais. Os trabalhadores, na visão que temos de representação política, estão muito bem representados pelo presidente da República neste novo contrato social.

Temos percebido no Conselho que existe uma grande movimentação política do empresariado e que nunca houve um diálogo tão organizado, tão franco e tão sincero com nenhum governo. Eles mesmos dizem isso. Nunca tiveram este acesso para debater e legitimar suas posições. E há uma presença forte, ainda que não articulada horizontalmente, do movimento sindical. É por dentro desta relação que vai se constituir uma aliança de classes no país e também um novo bloco dirigente – se nós *formos capazes de fazê-lo*. Esta visão que estou apresentando é, obviamente, majoritária no Partido dos Trabalhadores e nos nossos companheiros de governo. Ela penetra diversos partidos, como o PCdoB (Partido Comunista do Brasil), setores do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) e do PL (Partido Liberal). Setores do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) também pensam assim. Todos sem perder as suas características partidárias, ideológicas, programáticas, que estão nas bases destas organizações políticas. Mas se trata, em última análise, de escolher entre duas possibilidades: um governo honesto, popular, democrático, com boas políticas sociais (que já será um sucesso) ou um governo com todas estas características e com um outro modelo econômico. Estas são as duas alternativas

entre as quais, em última análise, a sociedade brasileira vai escolher. Para que esta segunda opção seja viável, não basta o comando de um indivíduo, de um presidente, de um ministro. É necessário constituir um bloco social de sustentação política, um bloco social dirigente que dê sustentação para transitarmos em direção a este modelo.

O presidente Lula tem uma visão absolutamente clara e tranqüila disso.

Esta é a visão do seu governo: nós vamos transitar em direção a este projeto, com estabilidade, com ordem – no sentido de ordenamento de movimentos –, mas estimulando aquela sadia tensão democrática, que é a de recriar, permanentemente, os próprios enunciados políticos capazes de nos fazer avançar.

## Sobre os autores

### JAIME MONTALVO CORREA

- Presidente do Conselho Econômico e Social da Espanha. Doutor em Direito pela Universidade Complutense de Madri. Complementou seus estudos nas Universidades de Oxford e Bari.
- Catedrático de Direito do Trabalho e da Seguridade Social desde 1972 (Universidades do País Basco, Granada, Oviedo e UNED, 1982).
- Diretor-geral do Instituto Estudios Laborales y de la Seguridad Social (1982-1984).
- Diretor-geral do Instituto Nacional de Administración Pública (1984-1986).
- Membro do Instituto Europeo de la Seguridad Social e presidente de sua seção espanhola.
- Reitor da Universidade das Nações Unidas para a Paz, da Organização das Nações Unidas (1990-1992).
- Reitor da Universidade Nacional de Educação a Distância (1999-2001).
- Presidiu diversos processos negociadores e de reconversão em instituições como: Hunosa, Iberdrola, Endesa, Metrô de Madri, FEVE, Wagons-Lits, Uralita etc.

- Mediador e árbitro em diversos conflitos, tanto por designação direta das partes como em procedimentos formalizados por meio da SIMA ou da própria Comissão Nacional de Convênios Coletivos.
- Especialista designado pelo governo em matérias como a Reforma Trabalhista, a Contratação Temporária, a Contratação em Tempo Parcial ou o Sistema Ferroviário. Presidente (1983-1984) da comissão para a Reforma da Seguridade Social espanhola.
- Conselheiro-especialista do Conselho Econômico Social e presidente de sua Comissão de Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social (1992-1996).

#### FRANCISCO MIGUEL FERNÁNDEZ MARUGÁN

- Nasceu em 6 de outubro de 1946, em Cáceres, Espanha.
- Deputado pelo Partido Socialista Obrero Español (PSOE) por Sevilha na II Legislatura e por Badajoz nas Legislaturas III, IV, V, VI e VII.
- Economista.
- Funcionário do Corpo de Administradores Superiores do Estado e do Corpo de Inspectores Financeiros e Tributários.
- Membro da CEF do PSOE de 1984 a 1997.
- Foi secretário de Assuntos Econômicos, Sociais e Sindicais da CEF do PSOE.
- Foi secretário de Administração e Finanças do PSOE de 1991 a 1997.
- Na VI Legislatura, foi secretário-adjunto do Grupo Parlamentar Socialista (GPS) do Congresso dos Deputados.
- Na VII Legislatura é porta-voz do GPS na Comissão de Orçamentos do Congresso dos Deputados.
- Participou de seminários sobre os Pactos de Moncloa no Brasil (1985), Costa Rica, República Dominicana, Peru, Polônia e Uruguai.
- Publicou numerosos artigos relacionados com temas econômicos em várias revistas e jornais espanhóis.



### ANTONIO GUTIÉRREZ VEGARA

- Nasceu em Orihuela, Alicante, em maio de 1951. Coursou o ensino médio em Orihuela, e os primeiros cursos de ciências físicas na Universidade de Valência, até 1971.
- Em 1974, transferido para Valladolid, trabalhou em diversas empresas, como Agromán, Nestlé, Michelin. Simultaneamente, participou da Coordenadora Geral das Comisiones Obreras – direção confederal na ilegalidade.
- Em 1978, no I Congresso Confederal das CC.OO., foi eleito para seu Secretariado permanente. Eleito secretário-geral desta organização em novembro de 1987. Reeleito para a mesma função por três congressos consecutivos até abril de 2000, data em que completou o tempo máximo de exercício no cargo, em cumprimento a uma autolimitação assumida no mesmo momento em que assumiu a secretaria-geral – 4º Congresso – e incorporada posteriormente como norma aos estatutos da C.S. de CC.OO.
- Atualmente trabalha para a Fundación Cajamadrid no programa de colaboração com as Universidades Públicas de Madri e colabora com o Observatório da Globalização criado pela Universidade de Barcelona.

### TARSO FERNANDO HERZ GENRO

- Nasceu em São Borja (RS) em 6 de março de 1947. É bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Santa Maria (RS). Especializou-se em direito do trabalho e foi advogado de sindicatos e associações profissionais. Em 1968 iniciou suas atividades de representação partidária, sendo eleito vereador de Santa Maria.
- Em 1986 concorreu a deputado federal, pelo Partido dos Trabalhadores. Em 1988 foi eleito vice-prefeito de Porto Alegre, ocupando também o cargo de secretário de governo. No final de 1989 até 1990 exerceu seu mandato de deputado federal. Em 1990 concorreu ao governo do Estado pela Frente Popu-

lar. Retornou posteriormente à vice-prefeitura até 1º de junho de 1992.

- Exerceu o cargo de prefeito de Porto Alegre de 1993 a 1996.
- Em 2000 foi eleito pela segunda vez prefeito de Porto Alegre.
- Em 2002 afastou-se do cargo para concorrer ao governo do Estado. Integra o Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores. Tem vários livros editados na área de direito, política e literatura.
- Em 2003 foi nomeado ministro da Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico e Social.

## Leia também da Editora Fundação Perseu Abramo:

### **Reforma política e cidadania**

*Maria Victoria Benevides, Paulo Vannuchi, Fábio Kerche (orgs.)*

Lideranças políticas, especialistas, pesquisadores e representantes da sociedade civil discutem em Reforma Política e Cidadania os principais temas e questões relacionados à organização política e às formas de participação popular na democracia brasileira.

512 páginas • R\$ 35,00 • ISBN 85-86469-85-8

### **Reforma política**

#### ***Instituições e democracia no Brasil atual***

*José Dirceu e Marcus Ianoni*

O que é reforma política? Quais os interesses em jogo quando se discutem mudanças na legislação eleitoral e dos partidos políticos? Estas são algumas das questões abordadas neste livro, em linguagem direta e acessível.

48 páginas • R\$ 9,00 • ISBN 85-86469-20-3

### **Instituições políticas no socialismo**

*Tarso Genro, Edmilson Rodrigues e José Dirceu*

Este volume da coleção Socialismo em Discussão trata da questão fundamental da construção e do papel das instituições políticas (Estado, Parlamento, partidos etc.), abordando suas funções, sua composição e seus mecanismos de funcionamento, com ênfase para a questão da democracia direta como forma de ampliar a participação popular.

72 páginas • R\$ 8,00 • ISBN 85-86469-43-2

### **Orçamento Participativo**

#### ***A experiência de Porto Alegre***

*Tarso Genro e Ubiratan de Souza*

A experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre é descrita e analisada detalhadamente neste livro, que foi publicado também em França, Argentina, Uruguai, Espanha e Turquia. Edição ampliada com textos sobre o OP no Rio Grande do Sul.

128 páginas • R\$ 12,00 • ISBN 85-86469-02-5

### **Orçamento participativo e socialismo**

*Olívio Dutra e Maria Victoria Benevides*

Uma reflexão sobre como o orçamento participativo pode ser uma forma de aprofundar a democracia representativa e institucionalizar a democracia direta, fazendo que as questões públicas deixem de ser um arranjo de interesses entre governo, grupos empresariais, especialistas e técnicos para se tornar uma decisão do povo com dimensão política e cultural.

72 páginas • R\$ 8,00 • ISBN 85-86469-57-2

Caso não encontre este livro nas livrarias,  
solicite-o diretamente a:

**Editora Fundação Perseu Abramo**

Rua Francisco Cruz, 224

04117-091 – São Paulo – SP

Fone: (11) 5571-4299

Fax: (11) 5571-0910

Correio Eletrônico: [editora@fpabramo.org.br](mailto:editora@fpabramo.org.br)

Na Internet: <http://www.efpa.com.br>

*Novos Espaços Democráticos* foi impresso na cidade de São Paulo em outubro de 2003 pela Bartira Gráfica. A tiragem foi de 2.500 exemplares. O texto foi composto em Times New Roman no corpo 10,5/13,5. Os fotolitos da capa e os *laserfilms* foram executados pela Graphbox. A capa foi impressa em papel Supremo 250g; o miolo foi impresso em Pólen Soft 80g.