

# NA FRANÇA, SERVIDOR PÚBLICO REJEITA AUMENTO DO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

Bia Barbosa e Fábio Oliveira, de Paris  
Jornalistas



*As greves de maio paralisaram boa parte do país e demonstraram que os servidores públicos franceses, com apoio da força de trabalho do setor privado, não estão dispostos a aceitar a mudança pretendida pelo governo, que deseja aumentar de 37,5 anos para 40 anos o tempo de contribuição exigido para as aposentadorias no setor público*

**G**reves que pararam Paris, Marselha e mais uma centena de cidades, nos dias 13 e 19 de maio, chamaram a atenção do mundo para a luta dos trabalhadores franceses contra a “reforma” pretendida pelo governo nas regras da aposentadoria. A reforma da Previdência foi um dos temas mais polêmicos da campanha presidencial na França em 2002. Depois de quase um ano

de governo, o primeiro ministro Jean-Pierre Raffarin coloca o assunto de novo na pauta e marca para o verão europeu a votação de um projeto de lei que pode mudar a cara do sistema francês. O debate é difícil, já que o modelo que funciona na França é dos mais complexos. Existem regimes diferentes para os assalariados do setor privado, para os funcionários públicos, para os não-assalariados, profissionais liberais e autônomos e para os agricultores. Há ainda os

regimes chamados de “especiais”, para quem trabalha nas grandes empresas públicas francesas. Para entender a polêmica que envolve a reforma neste momento, é preciso entender a diferença entre os diversos regimes.

Cerca de 21% dos ativos na França são funcionários públicos. Sua aposentadoria é integrada ao orçamento do Estado e não existe, como nos outros regimes, a contribuição do empregador. O valor da aposentadoria equivale a 75% do

salário (sem benefícios) dos seis últimos meses de carreira. Para se aposentar, é necessário ter 60 anos e ter contribuído 37,5 anos com a Previdência. Se este período não foi cumprido, o valor recebido é proporcional. A contribuição é de 8% do salário.

Determinadas categorias podem se aposentar antes, aos 55 ou 50 anos, se cumpriram 15 anos em empregos considerados penosos. Esses regimes foram criados em 1945 para as grandes empresas nacionalizadas do setor de energia e transportes e responderam por 40% das aposentadorias dos funcionários públicos em 2001. O valor pago pelo Estado representa 75% da remuneração do último mês e há uma indexação ao salário dos ativos, regularmente revalorizado.

No setor privado, onde trabalham 15 milhões de contribuintes (dois terços da população economicamente ativa), são necessários 40 anos de contribuição. O valor da aposentadoria equivale a cerca de 50% do salário de referência, calculado sobre o salário dos 20 melhores anos — a partir de 2008, sobre os 25 melhores anos. A contribuição é de 14,75%, sendo que o assalariado contribui com 6,55% e a empresa com 8,2%. A essa aposentadoria de base, junta-se uma aposentadoria complementar (obrigatória), recebida em função do número de pontos adquiridos durante a carreira, calculados a partir das contribuições feitas.

Os não-assalariados, profissionais liberais e autônomos são cobertos por quatro regimes diferentes e recebem uma pensão de base calculada em função do tempo de contribuição.

Independentemente das diferenças entre regimes, todos são financiados por um sistema de repartição. Ao contrário do sistema de capitalização, dos chamados fundos de pensão, a contribuição dos ativos não é poupada à espera de sua aposentadoria. Ela é imediatamente gasta para financiar o pagamento dos já aposentados. Em vários países, os dois sistemas

poucos contribuintes (em razão do fechamento das minas), recebe uma contribuição financeira dos regimes onde o equilíbrio demográfico é positivo.

A França conhecerá nas próximas três décadas uma espécie de “vovô-boom”, fenômeno provocado pelo envelhecimento e aumento da expectativa de vida dos cidadãos. As estimativas oficiais mostram que, em 2030, 25% da população terão 65 anos, cerca de 9% a mais do que o contingente atual nessa faixa de idade. A expectativa de vida deverá aumentar de 83 anos para 88,5 anos e haverá cada vez menos gente para pagar essa conta: o total de pessoas ativas que financiam o sistema deverá cair em mais de um milhão. Ou seja, as projeções apontam que haverá sete pessoas com mais de 60 anos para 10 ativos em 2040, no lugar da proporção de quatro para 10 existente hoje. Além disso, os gastos com apo-

sentadoria seriam da ordem de 250 bilhões de euros, correspondendo a uma fatia de 16,7% do PIB (o qual é de 1,5 trilhão de euros), um aumento de mais de 4% em relação às despesas atuais.

Se as projeções se confirmarem e se não houver nenhuma mudança no sistema, em 2020 o déficit anual no conjunto dos regimes de aposentadoria franceses poderá chegar a 50 bilhões de euros por ano e, em 2040, a mais de 100 bilhões de euros. “É claro que fatores como o desemprego e o baixo crescimento econômico da França se opõem

*Independentemente das diferenças entre os vários regimes, todos são financiados por um sistema de repartição, adotado na França desde 1945*

coexistem, mas desde 1945 a França adotou a repartição, num pacto de solidariedade entre gerações. O financiamento é gerido de forma autônoma pelas organizações sindicais e patronais e é independente do orçamento do Estado. As regras do jogo, no entanto, são determinadas pelo Parlamento. Um procedimento de compensação financeira foi criado para dar conta das disparidades demográficas. Assim, por exemplo, o regime dos mineradores, que tem que pagar as aposentadorias de uma categoria que conta com

ao bom funcionamento do sistema de aposentadorias. Mas a causa essencial do problema é o índice cada vez mais desfavorável ativos/inativos”, opina Alain Drouard, historiador do Centro Nacional de Pesquisa Científica e professor da Universidade Sorbonne.

Neste cenário, o jurista do governo Raffarin examinou três alternativas: diminuir o valor das aposentadorias, aumentar o valor da contribuição dos trabalhadores (afirma-se que para equilibrar os regimes seria necessário majorá-las em 50% em 40 anos) ou prolongar o tempo de serviço e, conseqüentemente, de contribuição. Os franceses aposentam-se, em média, antes dos 60 anos. Retardar em um ano a aposentadoria permitiria ganhar 0,6 ponto do PIB do financiamento suplementar em 2040, segundo dados do governo. O recurso excessivo à pré-aposentadoria faz com que a

França seja o país lanterninha entre os 15 membros da União Européia quanto à taxa de pessoas com mais de 55 anos empregadas. Somente 32% dos funcionários têm entre 55 e 64 anos, enquanto no conjunto da UE essa porcentagem pula para 50%.

O governo já criou um fundo de reserva para financiar parte das aposentadorias entre 2020 e 2040. Sob a tutela do Estado, gerido por uma diretoria e com um conselho de vigilância, o fundo tinha o objetivo inicial de arrecadar 150 bilhões de euros nos próximos vinte anos. Mas suas reservas não ultrapassarão 17 bilhões de euros em 2003. A França também criou, há três anos, o Conselho de Orientação da Aposentadoria, uma estrutura pluralista encarregada de fazer um diagnóstico da situação e de formular as propostas para o futuro. O tema se mostrou polêmico demais e nem mesmo os sindicatos

estão de acordo quanto às formas de financiamento da aposentadoria. Reunidos com o governo francês num grupo de trabalho criado exatamente para a discussão de propostas, a unanimidade foi apenas uma: todos concordam que é hora de uma reforma, mas discordam do texto base proposto pelo primeiro-ministro para o início das negociações.

A equipe de Raffarin já declarou que não pretende alterar o sistema de financiamento da aposentadoria por repartição, nem diminuir o valor das aposentadorias. Para o governo francês, a melhor alternativa, que tem sido fortemente criticada pelos sindicatos dos servidores públicos, é igualar o tempo de contribuição dos ativos em 40 anos, ou seja, aumentar em 2,5 anos o tempo exigido dos servidores públicos. “Nossa intenção é estabelecer uma convergência progressiva de regimes entre o público

## A REFORMA DOS VIZINHOS

No início de 2003, o ministro François Fillon, encarregado do projeto que deve mudar a aposentadoria na França, visitou vizinhos europeus para conhecer as reformulações ali feitas. Muitas das reformas implantadas na Europa nos anos 1980 e 1990 têm clara influência da orientação neoliberal e consistiram numa redução de direitos dos assalariados.

Na Itália, o sistema de aposentadoria passou por sucessivas reformas nos anos 1990. Até então, a Itália dispunha de 40 regimes compondo o sistema de aposentadoria e cobrindo o conjunto de profissões e estatutos. Foram modificadas e uniformizadas as regras de aquisição e de liquidação dos direitos à aposentadoria. Desde aquela época, o sistema já foi reformado três vezes.

Em 1995 foram adotadas as seguintes medidas, em vigor desde janeiro de 1996: elevação da idade de aposentadoria, um ano a mais a cada 18 meses, para atingir 68 anos em 2008; acúmulo das condições de idade e da duração da cotização: em 2008 o segurado poderá se aposentar aos 57 anos se ele cotizou por 35 anos.

Na reforma seguinte, em 1997, o governo Romano Prodi unificou os sistemas de aposentadoria, ou seja, estendeu aos trabalhadores do setor público as disposições da lei de 1995; antecipou a vigência da nova idade mínima de aposentadoria dos assalariados do setor privado, que passou a ser de 65 anos já em 2002, no lugar de 2006; encorajou o desenvolvimento de aposentadorias complementares voluntárias no setor público.

e o privado, para que todos saiam lucrando”, afirma candidamente o ministro das Relações Sociais, Trabalho e Solidariedade, François Fillon. Atualmente, acrescenta o ministro, o tempo de serviço equivale ao dobro do tempo de aposentadoria. Dividir os anos de aumento da expectativa de vida entre o tempo de serviço e o de aposentadoria poderia contribuir para o equilíbrio geral do sistema. “Um aumento efetivo do tempo de serviço deve ser considerado, independentemente do debate sobre o tempo de contribuição”, diz Fillon.

Com os ativos do setor privado, será difícil o governo mexer novamente e exigir novos sacrifícios. Em 1993, uma reforma aumentou o desequilíbrio do tempo de contribuição entre o setor público e privado (37,5 anos e 40 anos, res-

pectivamente); mudou as regras do cálculo do salário de referência (antes realizado sobre os dez melhores anos e agora, sobre os 25 anos) e da revalorização da pensão (antes efetuada segundo a evolução geral do salário dos ativos e

*A reforma de 1993 impôs perdas aos trabalhadores do setor privado: aumentou para 40 anos o tempo de contribuição e reduziu o valor dos benefícios*

agora, em função da evolução do índice de preços).

Sete sindicatos franceses assinaram uma plataforma mínima de propostas que pretendem ver incluídas no projeto de lei do governo Raffarin. O principal

objetivo é garantir a possibilidade de de aposentadoria aos 60 anos, mantendo o poder de compra dos aposentados em relação à remuneração dos ativos. Eles são contrários ao prolongamento de 2,5 anos de serviço para os servidores públicos. “Será difícil fazê-los aceitar que é preciso trabalhar mais tempo, quando o desemprego não pára de aumentar na França”, acredita Jacky Dintinger, secretário-geral da Confederação Francesa dos Trabalhadores Cristãos (CFTC).

A Confederação Geral do Trabalho (CGT) é contrária à igualdade na aposentadoria enquanto durarem as diferenças na expectativa de vida. Para a CGT, os assalariados que exerceram trabalhos penosos devem poder aposentar-se aos 55 anos. “O alinhamento público-privado não trará nada ao

Na Suécia, a lógica é inversa: o novo sistema de aposentadoria não determina uma idade mínima para se aposentar, ao invés disso fixa um limite, de 65 anos. A reforma de 1999 estabeleceu a coexistência entre os regimes por capitalização, com uma contribuição de 2,5%, e por repartição, mantido por uma contribuição social de 16% dividida igualmente entre o empregador e o empregado.

Na Grã-Bretanha, o sistema de aposentadoria tem dois níveis. O regime de base garante uma cobertura mínima a toda a população ativa, mas inferior a 480 euros por mês, valor considerado baixo na Europa. A reforma foi implantada em 1986, pelo governo neoliberal “precursor” de Margaret Thatcher. A cobertura é obrigatoriamente complementada pelos assalariados por um fundo de pensão ou por regime comple-

mentar público que garante uma aposentadoria equivalente a 20% do salário médio do funcionário.

No sistema de previdência da Grã-Bretanha há três camadas. Na primeira há uma pensão básica concedida pelo Estado (que garante 20% do que o aposentado recebia enquanto trabalhava). Na segunda, existe uma pensão suplementar do governo, adicional à pensão básica. Seus benefícios dependem do número de anos de contribuição e de ganhos anteriores. Na terceira, as contribuições vão para um plano de pensão privado (pessoal) ou qualquer outra forma de poupança. Segundo o Le Monde de 20/01/03, os funcionários públicos se beneficiam de um regime de indexação sobre o último salário, o que lhes garante uma aposentadoria equivalente a dois terços daquele valor.

privado e será apenas um novo passo a degradação para todos”, diz um comunicado da central sobre a reforma do setor. A CGT pede ainda uma aposentadoria no valor de 75% do salário base calculado, no setor privado, a partir dos 10 melhores anos e, no setor público, a partir da última remuneração.

A Força Operária é mais radical e pede o retorno do teto de 37,5 anos de contribuição para o setor privado. De acordo com os dados do Conselho de Orientação da Aposentadoria, diminuir o tempo de contribuição do setor privado custaria para o Estado o equivalente a 0,3 ponto do PIB francês até 2040. Essa seria uma cifra irrisória, segundo os sindicatos, já que a riqueza francesa representa atualmente cinco vezes o aumento da carga dos aposentados para o país. Além disso, estima-se que, dentro do mesmo período, ou seja, nos próximos 40 anos, a riqueza do país dobre. “0,3 do PIB: é isso o que custaria ao país a igualdade de tratamento entre os assalariados do público e do privado”, contesta a FO. O governo rebate, afirmando que um crescimento econômico maior representaria um impacto “muito moderado” para diminuir a carga dos aposentados.

Para manter e financiar o sistema por repartição, os sindicatos propõem, entre outras medidas, a mudança na base de cálculo das contribuições, que poderia passar a integrar todos os benefícios da remuneração (como as horas-extras), aumentando assim o valor contribuído por servidores e empregadores. A Força Operária argumenta que “se os salários fossem maiores, a

## A HISTÓRIA DA REFORMA NA FRANÇA

Os primeiros regimes de aposentadoria que apareceram no país eram voltados para categorias profissionais ligadas ao Estado: marinheiros (1673), militares (1831), funcionários civis (1853), mineiros (1894) e os ferroviários (1909). Essas categorias até hoje são cobertas por regimes especiais. Em 1930, entra em vigor o regime de seguridade social, obrigatório para os assalariados da indústria e do comércio. Seu princípio é o da capitalização vitalícia. Para cada segurado, abre-se uma conta individual na qual são depositadas as contribuições e rendas que elas produzem. Devido a dificuldades financeiras, como a erosão monetária, o sistema de capitalização foi substituído pelo de repartição em 1941.

Em 1945, é criado o regime geral, que agrupa todos os assalariados do setor privado (à exceção dos trabalhadores agrícolas), que devem contribuir

com a Previdência dentro de um limite. Quatro anos depois, os comerciantes, industriais e profissionais liberais, seguidos mais tarde pelos agricultores, ganham o direito à aposentadoria na seguridade social. Em 1956, toda pessoa de mais de 65 anos adquire o direito à aposentadoria mínima. Em 1982, a idade para se aposentar é baixada para 60 anos.

Em 1993, o governo muda o regime dos assalariados do setor privado: eles passam a contribuir durante 40 anos em vez de 37,5 anos para ter direito à aposentadoria dita integral. O valor das pensões passa a ser calculado sobre os 25 melhores anos e não mais sobre 10. Os regimes especiais e do funcionalismo público não são alterados. Dois anos depois, o anúncio de que o governo pretendia alinhar os regimes especiais aos privados leva os franceses às ruas numa série de manifestações pelo país.

contribuição também seria”. Segundo a FO, as previsões econômicas sobre o crescimento da produtividade do trabalho são de 1,6% por ano até 2040. Em 2001, este valor chegou a 1350 bilhões de euros. Repassar o ganho da produtividade também para os trabalhadores pode diminuir a necessidade do financiamento da aposentadoria. Outra

medida sugerida pelos sindicatos seria taxar o lucro financeiro das empresas, opção que o patronato obviamente não aprovará.

O debate promete ser acalorado nos próximos meses. As jornadas de maio, o mês da rebelião, sugerem que os trabalhadores franceses não aceitarão pagar a conta uma vez mais.