



Eixo: Política Social e Serviço Social.

Sub-eixo: Crise, trabalho e tendências contemporâneas das políticas sociais no capitalismo.

## CRISE DO CAPITAL, FINANCEIRIZAÇÃO E O DESMONTE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

CLEDNA DANTAS DE LUCENA<sup>1</sup>

**Resumo:** A Previdência Social estruturada na Constituição de 1988 como uma das políticas de Seguridade Social vem sendo desmontada por constantes “reformas”, diante das novas estratégias do capital para superação de suas crises em sua fase de financeirização. O capital financeiro se apropria do fundo público por meio do Estado neoliberal que, em contrapartida, faz a realocação e uma parte dos recursos da Seguridade Social para a esfera financeira. Diante do exposto, o artigo tem como objetivo analisar os rebatimentos para a previdência social diante da política econômica de financeirização como estratégia de valorização do capital.

**Palavras-chave:** Previdência Social; Capital Financeiro; Neoliberalismo; Contrarreforma da Previdência;

**Abstract:** The Social Security structured in the 1988 Constitution as one of the Social Security policies has been dismantled by constant “reforms”, the new strategies of capital to overcome their crises in its financialization phase. Financial capital appropriates the public fund through the neoliberal State, which, in turn, reallocates and part of the Social Security resources to the financial sphere. Given the above, the article aims to analyze the social security fits before the economic policy of financialization as a capital appreciation strategy.

**Keywords:** Social Security; Financial Capital; Neoliberalism; Counter-reformation of Social Security.

### 1. INTRODUÇÃO:

A Previdência Social, constituída como uma das esferas da política de Seguridade Social, junto com a saúde e a assistência social, formam um tripé de serviços nessas áreas, garantida e reconhecida na Constituição Federal de 1988, e vem sendo alvo de ataques nos seus recursos públicos, mediante ações de

---

<sup>1</sup> Profissional de Serviço Social. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. E-mail: <clednadi@hotmail.com>

restrição de seus serviços e benefícios, norteados pelo discurso de ajuste fiscal e de saneamento da crise com o enxugamento dos gastos do Estado no âmbito social.

Para sanar a famigerada crise econômica que assola o país e o mundo, apresenta-se como solução, por parte de especialistas – principalmente contratados pelos governos neoliberais, a reestruturação da política econômica e social do Estado com o intuito de fomentar a economia a todo custo, embora precise sacrificar ainda mais a área social reduzindo, ao mínimo possível, os recursos financeiros alocados para essas esferas.

Não obstante o governo propagar, de forma recorrente, que há um déficit na receita pública, o capital em sua fase de financeirização, tem cada vez mais se apropriado dos recursos do fundo público da Seguridade Social por meio do Estado que retém e transfere parte da receita para o capital que rende juros. A partir da implantação do neoliberalismo, a tônica dos discursos do governo é de que a Previdência Social onera o Estado e se mostra cada vez mais insustentável, necessitando constantemente de “reformas” para equilibrar o fundo público da seguridade social com a demanda dos serviços. Doravante, a Previdência social vem passando por reformas, ou melhor, contrarreformas (BEHRING, 2009), ao longo dos anos, mesmo nos governos considerados progressistas, como o de Lula e Dilma, em que havia a esperança de que os direitos previdenciários e os demais fossem ampliados e não restringidos, mostrando-se, contudo, aversos às suas bandeiras políticas ao implementarem uma agenda neoliberal durante seus mandatos.

Diante do exposto, esse paradoxo entre o discurso de que há um déficit público e a realidade da prática de usurpação dos recursos da Seguridade Social, despertou meu desejo em analisar as implicações da política econômica do Estado na gestão do fundo público da Seguridade, em particular os rebatimentos para a previdência social. Para isso, utilizarei do método histórico dialético para compreender a realidade em sua totalidade e a concreticidade da dinâmica sociopolítica. Nesse sentido, após esse introdutório analisarei no segundo aspecto do sistema de produção e reprodução capitalista no contexto da crise e do

capital financeiro. No segundo ponto abordarei as estratégias de superação da crise do capital, principalmente em sua fase de financeirização, bem como as contrarreformas da previdência social pelo Estado neoliberal, para em seguida, tercer algumas considerações sobre os rebatimentos da financeirização do capital para a previdência social.

## **2. REPRODUÇÃO DO CAPITAL CRISE E FINANCEIRIZAÇÃO**

O modo de produção e reprodução capitalista está alicerçado na busca de valorização do capital, isto é, na geração da mais-valia. Esta é produzida mediante a exploração da força de trabalho pelo capital quando o trabalhador produz riqueza, porém, esta é apropriada pelo capitalista. Ao vender sua força de trabalho como mercadoria, o capitalista a emprega na esfera da produção e remunera o trabalhador pelo trabalho exercido. No entanto, esta remuneração – o salário pago – está aquém da riqueza produzida pelo trabalhador, sendo um valor necessário apenas para sua reprodução, ficando a grande parte do valor produzido, apropriada pelo capitalista que consiste no trabalho não pago, no trabalho excedente, isto é, na mais-valia.

Nesse sentido, o capital para gerar valor precisa passar por um circuito de produção, circulação e comercialização que consiste no D (dinheiro inicial) investido na produção que será transformado em M (mercadoria) com a exploração da força de trabalho, e, posteriormente comercializado e consumido no mercado realizando a mais-valia, isto é, o D' (dinheiro acrescido de valor). Para obter cada vez mais lucros o capital demanda uma intensidade na aceleração do seu tempo de rotação  $D - M - D'$ . De acordo com Behring (2010), a necessidade que o capital apresenta de acelerar sua rotação ocorre em virtude dos riscos que o mesmo enfrenta de ter um dos momentos do seu ciclo paralisado e não concretizar a mais valia. Dito de outra forma, a engrenagem do capital não pode ser paralisada em nenhuma de suas fases na esfera produtiva, nem mesmo ser reduzida para não dificultar a obtenção

da mais-valia que deve ser efetivada mais velozmente a cada rotação. Conforme explicita a autora supracitada, quando há paralisação seja na produção de  $D - M$  ou na circulação de  $M - D'$ , o capital entra em crise, visto que não há possibilidade de transformar  $D$  em  $D'$  sem a mediação do ciclo da produção.

Diante do exposto, temos a expressão da crise clássica e estrutural do capital de superacumulação e superprodução. Segundo Salvador (2010, p. 37), “quando a expansão se encerra e a capacidade ociosa surge, não há realização do consumo. A produção de mercadorias para além do seu valor de uso entra em choque com sua realização enquanto valor de troca, gerando uma crise de superprodução”. Behring (2010) citando Marx, assinala:

A rotação do capital, segundo Marx, é esse movimento que se repete, envolvendo produção e reprodução, ou seja, o ciclo global, e que envolve produção e circulação. Cada capital individual é uma espécie de fração do ciclo global (1982, v. II, p. 261), que abrange o tempo de produção e o tempo de circulação. E esses tempos são determinados pela base material do processo produtivo e reprodutivo, diga-se, uma operação mais longa na produção e circulação implica mais riscos, exigindo suportes de crédito maiores, sendo que o Estado pode cumprir importante papel, e efetivamente vem cumprindo desde a "revolução keynesiana", seja contratando essas operações, seja ofertando crédito, seja mediando complexas relações de crédito e débito, financiando a rotação por meio do endividamento público. Portanto, no ciclo do capital parte dele está sempre "em alqueive", seja na forma de capital monetário, de estoques de matéria-prima, de capital-mercadoria não vendido, de créditos não vencidos, pronto para ser mobilizado. A luta do capital pela sua perenidade é a luta pela diminuição do tempo de rotação: "quanto mais breve o tempo de rotação, tanto menor se torna essa parte em alqueive do capital, comparada com o todo; tanto maior se torna também, com as demais circunstâncias, a mais-valia apropriada" (I Engels, 1982, t. I, v. 111, p. 55).

Nessa perspectiva, reside aí a importância do papel do Estado e do fundo público na sustentação e aceleração da rotação do capital, bem como no socorro, contenção às crises estruturais do capital, seja na formação dos recursos mediante as reformas tributárias regressivas, seja na sua destinação, por exemplo:

Adquirindo ativos das empresas "adoecidas" também sob o argumento de proteger o emprego, apropriando-se de recursos de reprodução do trabalho para sustentar essa movimentação; interferindo diretamente nos processos de rotação do capital, tendo em vista propiciar a sua valorização de forma mais acelerada, por meio de parcerias público-privadas

(mecanismo fundamental que forma a base do Plano de Aceleração do Crescimento no Brasil), contratos e compras estatais; pelo fornecimento de crédito; dentre outros expedientes. Esses são movimentos que mostram que o fundo público tem um papel estrutural no circuito do valor, criando contratendências à queda das taxas de lucro, atuando permanente e visceralmente na reprodução ampliada do capital. (BEHRING, 2010, p. 32).

É pertinente expor que o fundo público exerce papel preponderante na reprodução do capital, mas também, da força de trabalho através das políticas sociais, constituindo-se num mecanismo estrutural do capitalismo. Parafraseando Salvador (2010), seria impensável o desenvolvimento do capitalismo sem a utilização dos recursos públicos.

Outrossim, cabe reiterar que o capital, na tentativa de contornar o baixo retorno de seus investimentos durante as crises de superprodução, realoca seus recursos deixando de investir parte destes na esfera produtiva e redistribuindo-o para o sistema financeiro especulativo. De acordo com Salvador (2010, p. 38) citando Mandel (1990) “na crise de superprodução, a queda na taxa média de lucros cria um ambiente propício para expansão e aprofundamento da especulação”. Desse modo, amplia-se a estratégia do capital de tentar valorizar seus investimentos com a financeirização, sem “aparentemente” passar pela esfera da produção, ou seja, uma tentativa de pular esta etapa e conseguir obter lucro (mais-valia) transformando D em D’ (dinheiro inicial em dinheiro acrescido de valor). A partir disso, cria-se a ilusão imanente do capital financeiro - o capital fictício - de que o dinheiro por si só se multiplica e se transforma em dinheiro acrescido de valor, anulando a esfera da produção, o circuito reprodutivo do capital  $D - M - D'$  para transformá-lo reduzindo seu ciclo em  $D - D'$ .

É a partir dessa forma que se dá a configuração do capital financeiro, isto é, o capital portador de juros, que tem na forma do empréstimo seu processo de criação e geração de valor, mediante o reembolso monetário - ao credor do capital emprestado - em forma de juros, o qual advém da parte da mais-valia repartida. A mais-valia consistente no valor criado na esfera produtiva com a exploração do trabalho não pago, não retribuído, apropriado pelo capitalista e realizada na esfera do consumo, é repartida da seguinte forma: lucro, renda da terra e juros. Logo, o

juro é a parte que será retribuída para o pagamento ao prestamista. Tem-se aí a aparência do automatismo do capital rentista expresso no contrato entre o capitalista monetário que empresta o capital (dinheiro inicial) ao capitalista industrial que, por sua vez, é o fomentador da criação da mais-valia no circuito da produção e comercialização, e, por conseguinte, repassa parte desta ao prestamista no sistema de juros.

Há cessão provisória de capital com posterior reembolso como capital realizado, isto é, valor acrescido de mais-valia sob a forma de juro. Ou seja, parte da mais-valia é retirada da circulação sob a forma de juros, expressando uma distribuição da mais-valia entre pessoas diferentes. O juro expressa a valoriação do capital, a possibilidade de apropriar-se de parcela do lucro médio que a propriedade do capital propicia ao capitalista monetário. Este aliena temporariamente o valor de uso do seu capital dinheiro, ou seja, seu poder de funcionar como capital e produzir mais-valia – lucro médio – além de sua grandeza original, por meio de uma série de processos econômicos na relação com o capital industrial e comercial, que não adquirem visibilidade (IAMAMOTO, 2009, p 16-17).

Para lamamoto (2009), o juro aparece de forma mistificada para o prestamista na forma do preço pago ao capital emprestado que está “automaticamente” criando valor, se multiplicando independente de estar ou não sendo valorizado na esfera produtiva, daí seu fetiche. Da mesma forma que o ganho do empresário - o lucro do capitalista industrial -, que se apropria da maior parte da riqueza gerada, parece justo, como se fosse fruto do seu trabalho de dirigir a empresa, como se a riqueza não fosse criada pelos trabalhadores na exploração do seu trabalho não pago, também, o capitalista monetário se apropria da mais-valia produzida socialmente pelos trabalhadores, sistema que se “automatiza” quando o capital fictício invisibiliza totalmente a criação de valor pelo trabalho se apropriando da riqueza.

O capital dinheiro aparece na sua superfície numa relação consigo próprio como fonte independente de criação de valor, à margem do processo de produção, apagando o seu caráter antagônico frente ao trabalho. “O capital é agora coisa, mas como coisa capital. O dinheiro tem agora ‘amor no corpo’” (Marx, 1985, p. 295, t. III, V. IV), como cita o Fausto, de Goethe. Aparece como fonte misteriosa, como coisa autocriadora de juro, *dinheiro que gera dinheiro* (D – D’). *Obscuree as cicratizes de sua origem, assumindo a forma mais coisificada do capital*, que Marx denomina de *capital fetiche*. A relação social está consumada na relação com uma coisa, do dinheiro consigo mesmo. Em vez da transformação real do dinheiro em

capital, aqui se mostra apenas *sua forma sem conteúdo* (IAMAMOTO, 2009, p. 15).

Daí que o caráter alienado do capital, o “capital fetiche” assim denominado por Marx, alcança seu ápice no capital que rende juros, na coisificação, feichização do dinheiro que “automaticamente se valoriza”, invisibilizando o sistema de geração do valor do capital de juros proveniente da mais-valia produzida pelo trabalho. Portanto, o capitalistas financeiros - os rentistas - constituem, na verdade, uma classe de parasitas que não produz a riqueza, aliás, que nada cria, porém, concomitantemente, e, paradoxalmente, se apropria do produto alheio criado pelo investimento do capital produtivo, mediante a força de trabalho, embora negue esse movimento, escamoteando a retenção feita da produção alheia. (IAMAMOTO, 2009).

O capital financeiro surge com a decorrência da expansão do capitalismo monopolista que vai fomentar a fusão do capital industrial com o bancário abrindo caminhos ao domínio da financeirização e especulação do valor. A fusão do capital bancário com o industrial é estimulada pela estreita relação mantida entre os bancos e as empresas industriais e comerciais, “mediante a posse de ações e a participação de diretores bancários nos conselhos de administração das empresas e vice-versa, o que se completa com a presença de agentes governamentais”, com isso, [...] “a gestão desses monopólios converte-se em dominação da oligarquia financeira que tende a crescer com os lucros excepcionais os empréstimos estatais, a especulação com terras, dentre outros mecanismos” (IAMAMOTO, 2009, p. 21-22).

No sistema financeiro de especulação, parte do valor dos papéis de créditos é determinada não somente pela receita real, mas, também, pelo que se espera dela futuramente, isto é, mediante o prognóstico dos cálculos feitos por antecipação sobre o mercado de vendas no futuro, estimulando assim o sistema de especulação sem limites, ou seja, “o capital de empréstimo não estabelece relação apenas com o trabalho existente, mas sim com o trabalho futuro (alheio) como no caso das ações” (IAMAMOTO, 2009, p. 18).

Com relação ao papel do Estado como suporte do desenvolvimento do capitalismo, este também se faz presente na fase do capital financeiro, tanto através dos serviços da dívida pública, como também, no socorro às crises financeiras do capital. Por exemplo, quando o capital financeiro entra em crise, o fundo público é chamado, mais uma vez, para socorrer o sistema e socializar os prejuízos.

No que se refere à atuação do Estado no sistema de financeirização, especificamente nos serviços da dívida pública, os credores que emprestam capital ao ente público, possui um título de dívida contra o Estado, o qual os remunera por meio de juros, ou seja, o credor passa a ter direitos sobre as receitas anuais do Estado, as quais advêm da arrecadação dos impostos, melhor dizer, dos recursos do fundo público. O fundo público é formado pelos impostos diretos e indiretos e, de forma sobremaneira, incide sobre os trabalhadores. O Estado, portanto, não mais possuidor do capital inicial que fora emprestado pelo capitalista monetário, uma vez que já se desfez desse valor, reembolsa o credor com juros mediante a receita pública adquirida na esfera produtiva. Não obstante o recebimento dos juros parecer, também, como valor automatizado, certamente é engendrado no processo produtivo, proveniente da receita arrecadada pelo Estado, porém, uma parte é realocada para o sistema financeiro, estimulando, assim, o capital fictício na esfera estatal, ou seja, a financeirização da receita pública. Esse sistema acarreta implicações desastrosas para as políticas sociais que têm seus recursos desviados e redistribuídos para o âmbito do capital.

### **3. FINANCEIRIZAÇÃO, CONTRARREFORMA E O DESMONTE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

No contexto da efervescência dos movimentos sociais e do processo de redemocratização do país, na década de 1980, com diversas esferas da sociedade reivindicando por direitos, foi promulgada a Constituição de 1988, reconhecida como Cidadã, que introduziu um leque de direitos sociais, dentre estes o da

Seguridade Social, que tem como tripé: a saúde, a assistência social e a previdência social. Conforme expresso no Art. 194 da CF88, a Seguridade Social brasileira “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social” (BRASIL, 1988).

A seguridade Social brasileira consiste num sistema híbrido, em que, de um lado constitui-se sob a lógica do seguro social do modelo Bismarckiano<sup>21</sup> e, do outro, com aspecto de universalidade do paradigma beveridgiano<sup>32</sup> (BOSCHETTI, 2009). Segundo Boschetti (2009, p. 325) “no Brasil, os princípios do modelo bismarckiano predominam na previdência social, e os do modelo beveridgiano orientam o atual sistema público de saúde [...] e de assistência social, o que faz com que a seguridade social brasileira se situe entre o seguro e a assistência social”. Desse modo, o conceito de Seguridade Social introduzido na Constituição de 1988, incorpora o tripé do direito à Saúde de forma universal; à Previdência Social, o

---

2 “O chamado modelo bismarckiano é considerado como um sistema de seguros sociais, porque suas características assemelham-se às de seguros privados: no que se refere aos direitos, os benefícios cobrem principalmente (e às vezes exclusivamente) os trabalhadores, o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada; quanto ao financiamento, os recursos são provenientes, fundamentalmente, da contribuição direta de empregados e empregadores, baseada na folha de salários [...]” (BOSCHETTI, 2009, p. 324-325)

3 “[...] durante a Segunda Guerra Mundial, mais precisamente em 1942, é formulado na Inglaterra o Plano Beveridge, que [...] propõe a institucionalização do Welfare State. No sistema beveridgiano, os direitos têm caráter universal, destinados a todos os cidadãos incondicionalmente ou submetidos a condições de recurso, mas garantindo mínimos sociais a todos em condições de necessidade. O financiamento é proveniente dos impostos fiscais e a gestão é pública, estatal” (BOSCHETTI, 2009, p. 325).

direito de seus contribuintes; e à Assistência Social, o direito de quem dela necessite. Nesses termos, Boschetti (2006, p. 161), assevera:

[...] a previdência se manteve como contrapartida do trabalho e/ou da contribuição direta. A assistência social, por sua vez, foi direcionada restritivamente aos pobres excluídos do trabalho e aos incapazes de trabalhar. Diferentemente dessas duas políticas, a saúde foi o único direito assegurado incondicionalmente como derivado da cidadania, ou seja, nem determinado pela inserção no sistema produtivo, nem concedido em função de critérios de baixa renda.

Com o fito de organizar a Seguridade Social, a Constituição dispõe em seus artigos sobre a competência do Poder Público, com base nos seguintes objetivos: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio. Cabe ressaltar os seguintes objetivos que incorporam uma divisão e participação na forma de financiamento, como: diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, empregadores, aposentados e do governo, nos órgãos colegiados (BRASIL, CF, 1988). Doravante, a Constituição de 1988, preconiza para a Previdência Social, um sistema de planos, benefícios e serviços para os contribuintes, ampliando alguns direitos, conforme estabelecido no seu Art. 201:

A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenda, nos termos da lei, a: cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente à gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; salário-família e auxílio reclusão para os dependentes de segurados de baixa renda; pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (BRASIL, CF de 1988).

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é nacional, de caráter público, e destinado para duas categorias de segurados: os facultativos e obrigatórios. É o regime de previdência destinado aos trabalhadores regidos pela

Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), por exemplo, trabalhadores da iniciativa privada, servidores de empresa estatal, trabalhadores rural de economia familiar, autônomos e contribuintes avulsos (BRASIL, 1991). O órgão gestor da política previdenciária no Brasil, é o Ministério da Previdência Social (MPS), que atua em conjunto com o INSS, autarquia federal - órgão responsável pelo gerenciamento e operacionalização dos benefícios e serviços do RGPS. Em 1991, foi criada a Lei 8.212, que regulamenta o Plano de Custeio e Benefícios da Previdência Social.

Essa é basicamente a configuração da Seguridade Social e, especificamente da Previdência Social, preconizada na CF88. Contudo, apesar dos avanços na garantia e ampliação de direitos, a partir da década de 1990, foi protagonizada uma contrarreforma nas políticas sociais, pelo Estado neoliberal, com constantes ataques à Previdência Social, principalmente, nos recursos financeiros, reduzindo benefícios e serviços, sob a égide do falacioso discurso de ajuste fiscal para o saneamento da crise do capital, presente até os dias hodiernos nas políticas de governo, seja neoliberal ou progressistas, colocando em xeque as conquistas de direitos sociais, dentre estes, o da Previdência Social.

Com a crise do capital na década de 1970, nos países centrais, o paradigma Fordista Keynesiano, isto é, os “anos de ouro”, a expansão dos superlucros, o pleno emprego, a ampliação de direitos trabalhistas e de proteção social do Welfare State deram sinais de esgotamento, abrindo espaço para o redirecionamento da política econômica mundial para o modelo neoliberal. Nesse sentido, o Estado de Bem Estar social foi o alvo das críticas sobre a crise, considerado o principal responsável pela queda da taxa de lucro do capital. Portanto, diante desses discursos, eram necessárias e urgentes transformações para a retomada do crescimento da acumulação do capital. Diante do exposto, o capital adota uma política macroeconômica, por meio da reestruturação produtiva e do neoliberalismo como alternativas para o retorno da expansão das taxas de lucro, mediante a reformatação do Estado. O Banco Central e o FMI passam a ditar as novas regras para a política econômica a serem seguidas pelo países centrais e periféricos, sob o discurso ideológico de que o modelo amplo de proteção social foi o responsável

pela crise do capital, por sobrecarregar a receita dos fundos públicos dos Estados, levando os países ao endividamento e profunda crise fiscal. Nesse sentido, era

preciso redirecionar a política econômica do Estado com um ajuste fiscal em busca da extração dos superlucros.

Trata-se, na verdade, de uma contrarreforma do Estado, com ênfase nas privatizações, na redução dos gastos sociais e na reestruturação da previdência social, consubstanciada em medidas que obstaculizam a implementação das conquistas do direito à Seguridade Social garantido constitucionalmente. Segundo Behring (2009), havia uma forte incongruência entre o discurso da chamada reforma e a política econômica do "reformismo" neoliberal. "Aqui ocorreu uma espécie de aparente esquizofrenia: argumentando que o problema estava no Estado, por isso era necessário reformatá-lo para novas requisições" (p. 152).

Todavia, a autora nos alerta que o centro da reforma, na verdade, foi o ajuste fiscal, desvirtuando-a das comparações simplistas com a crise de 1929 e o intervencionismo estatal. O objetivo perseguido consiste em aumentar a taxa média de lucros do capital, e, para tanto, introduz mudanças na economia e na política mundial com a reestruturação produtiva e o "reformismo" neoliberal, resultando na desregulamentação das políticas sociais e na destruição dos direitos sociais conquistados.

Conforme já referido, a reforma do Estado foi pautada em torno da disseminação do "déficit público" que foi "associada em geral aos custos com a reprodução da força de trabalho e menos com a presença dos fundos públicos na estruturação da reprodução do capital" (BEHRING, 2009, p. 175). Diante disso, com a crise fiscal do Estado, tem-se o acirramento da disputa pelo fundo público que, sob forte acusação do ideário neoliberal de "estatização, de desperdício e estímulo à dependência", favorece o capital que o subjuga de acordo com seus ditames. A resultante desse processo é o fortalecimento da ideologia do Estado mínimo, do corte nos gastos públicos e, conseqüentemente, no desmonte das políticas sociais e dos direitos, bem como no aguçamento das desigualdades sociais.

Assim, o neoliberalismo consiste em uma das estratégias político-econômica de dar respostas à crise de superprodução do capital e depressão da taxa de lucro,

da década de 1970, que, articulada à reestruturação produtiva, tinham como meta a alavancagem econômica dos lucros das grandes empresas capitalistas.

No Brasil, de acordo com Guerra (2009), com a ofensiva neoliberal, a política social passa a ser subordinada à política econômica, isto é, aos parâmetros mercantis. Para a autora, "o neoliberalismo privatiza e mercantiliza as políticas sociais" (p. 19). Houve, ao longo dos anos 1990, uma avassaladora campanha por reformas do Estado, porém, estas orientavam-se, sobretudo, para o mercado.

A contrarreforma do Estado, no Brasil, teve início na década de 1990, com o presidente Fernando Collor, mas foi intensificada nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) que teve como orientação o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), sob a coordenação do ministro Bresser Pereira, que defendeu a privatização, a liberalização comercial e a reforma da Administração Pública, como alternativas para a crise econômica e o ajuste fiscal, tornando-as medidas indispensáveis para retomada do crescimento do país (BOSCHETTI, 2009).

Especificamente, com relação a Previdência Social preconizada na Constituição Federal de 1988, esta vem passando por reformas estruturais a partir da década de 1990, melhor dizer que está inserida na lista de contrarreforma das políticas sociais, conforme expressa Behring (2009), iniciada pelo projeto neoliberal capitaneado pelos argumentos da crise fiscal do Estado, os quais apresentam uma agenda de redução dos gastos do Estado na área social, atingindo o sistema de proteção social recém-garantido na CF88, com o objetivo primordial de fomentar a economia e conter a crise do capital.

Assim, sob os argumentos de déficit das contas públicas, sobretudo as relativas ao sistema de Seguridade Social; altas taxas de inflação; impedimento do crescimento econômico do país; envelhecimento da população, tendo em vista o aumento da expectativa de vida e a baixa da taxa de natalidade; crise do sistema previdenciário; ineficiência dos serviços públicos; entre outros, o governo de Fernando Henrique Cardoso consolida a contrarreforma do Estado. Esse cenário determina que o Estado brasileiro passe a ser orientado pelo que Behring e Boschetti (2007) denominam de trinômio neoliberal para as políticas sociais: descentralização, focalização e flexibilização (OLIVEIRA, 2015, p. 63).

Além das reformas ocorridas em 1998, 1999, 2003 e 2005, cabe registrar as mudanças mais recentes feitas em 2015, quando o governo Dilma Russel lançou medidas que modificaram o cálculo do fator previdenciário. Uma delas foi aprovação da lei nº 13.183 de 4 de novembro de 2015, conhecida como a regra 85/95, que trouxe alterações para o benefício da aposentadoria. Doravante, o beneficiário terá que somar a idade com o tempo de contribuição e se, na data do requerimento, o resultado for igual ou superior a 95 pontos para homens e 85 para as mulheres, o fator previdenciário deixará de ser obrigatório no cálculo da aposentadoria. Também, foram incorporadas regras para o benefício de pensão por morte para cônjuge, a exemplo da carência (180 contribuições) e tempo de união estável (mínimo de dois anos), bem como o tempo determinado, de acordo com a idade, para cessação do benefício.

Portanto, vale destacar que as contrarreformas da previdência social regridem e destroem direitos conquistados pelos trabalhadores, assegurados na Constituição Federal de 1988, além de onerar o trabalhador, o qual consiste no contribuinte que mais paga tributos, visto que o imposto é regressivo, ou seja, incide majoritariamente sobre os trabalhadores, seja de forma direta com a contribuição, seja indireta com os impostos sobre o consumo, em detrimento da taxação das grandes fortunas. Todas essas medidas estão amparadas pelos argumentos do governo de déficit das contas públicas da previdência social e insustentabilidade do sistema. As emendas e reformas são direcionadas para conter o “orçamento deficitário” da previdência social e equilibrar o regime previdenciário. Entretanto, não se pode falar em orçamento da previdência social, visto que a Constituição estabelece um orçamento único para a Seguridade Social (BRASIL, CF, 1988).

Além das contrarreformas supracitadas, convém explicitar a prática dos governos neoliberais na implantação da política econômica de busca do superávit primário, redução nos gastos públicos, corte nas políticas sociais, Desvinculação das Receitas da União (DRU) - que trata-se da possibilidade da destinação do orçamento da Seguridade Social para outros fins, por exemplo, como vem ocorrendo para o pagamento dos juros da dívida pública, apesar de ser vedado na

Constituição Federal. Conforme expresso por Boschetti (2009, p. 335) “[...] desde 1994, vem ocorrendo apropriação indevida desses recursos do Orçamento da Seguridade Social por meio da Desvinculação das Receitas da União, que são

retidos pelo Orçamento Fiscal da União e canalizados para a esfera financeira e geração do superávit primário”.

É importante expor que o processo de contrarreforma da Previdência Social sempre esteve em curso e, além das medidas tomadas recentemente, o atual governo federal, representado pelo presidente interino Michel Temer, já anunciou uma série de “reformas” em vários setores e, principalmente na Previdência Social, visto que trata-se da maior fonte de recursos no âmbito da Seguridade Social. O governo interino, após o complexo processo de impeachment, logo que assumiu, tratou de intensificar a agenda neoliberal sob a égide dos velhos conhecidos discursos ideológicos de crise fiscal do Estado, do déficit dos recursos e insustentabilidade da Previdência nos moldes de sua estruturação atual, apresentando como única alternativa a contrarreforma, isto é, a redução dos gastos no social para fomentar a retomada do crescimento econômico, ou seja, para favorecer a extração dos superlucros do capital. A proposta hodierna está calcada sobre os mesmos discursos de déficit e inviabilidade da previdência.

No entanto, esses discursos ideológicos para convencer que a Previdência Social é deficitária e inviável a essa e às futuras gerações são inverossímeis, visto que foram desmistificados pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), ao afirmar categoricamente que não há deficit na Previdência Social (ASSIS, 2011). Desse modo, “em revista publicada em março de 2011 a assessoria econômica da ANFIP declara que em 2010, primeiro ano do pós-crise, o orçamento da seguridade social voltou a apresentar superávit superior a R\$ 60 bilhões. Em 2009, esse resultado foi de 32 bilhões” (ASSIS, 2011, p. 22). Em matéria publicada no portal da ANFIP, em 20 de julho de 2016, a tese de que não há déficit na previdência é reforçada pela professora Denise Gentil, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ):

[...] essa não é a mesma opinião da professora de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Denise Gentil, que ao ser questionada sobre a veracidade do deficit da Previdência, defendeu exatamente o oposto: o deficit seria uma farsa provocada por uma distorção do mercado financeiro, que fecharia os olhos para um artigo da Constituição Federal que exige participação da União na composição da

Seguridade Social, da qual a Previdência Social faz parte. Segundo ela, o chamado rombo da Previdência é uma mentira construída a partir dos mais variados artifícios financeiros. Em primeiro lugar, a questão está mal posta: não se deve falar em déficit da Previdência, mas da Seguridade Social. Não existe sequer um orçamento da Previdência Social que permita identificar o déficit propalado pelo governo. A Constituição Federal instituiu o orçamento da Seguridade Social (art. 165, § 5º, III), que engloba a Previdência, a assistência social e a saúde. Esses três segmentos são financiados por recursos comuns, dentre os quais sobressaem as receitas oriundas das contribuições de Seguridade Social (contribuições dos empregados e empregadores, COFINS, CSL, etc.), cobradas para custear não apenas as aposentadorias e pensões, mas também os programas de assistência social e de saúde. A pesquisadora da UFRJ explica que é essa a metodologia utilizada pelos setores que desejam implodir a Previdência. Dados divulgados pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) apontam que a Seguridade Social, historicamente, tem saldo financeiro superavitário e não deficitário como vem divulgando a mídia tradicional e a gestão interina de Temer. De acordo com o estudo, os superávits dos últimos três anos foram: ano de 2013 R\$76,2 bilhões; ano de 2014 R\$53,8 bilhões; ano de 2015 R\$23,9 bilhões. Gentil destaca que os cálculos devem levar em conta todos os gastos com benefícios, inclusive com pessoal, custeio dos ministérios e com a dívida dos três setores: Saúde, Assistência Social e Previdência", explica. E completa: O objetivo é cortar gastos para dar uma satisfação ao mercado, que cobra um rigoroso ajuste fiscal (ANFIP. 20.07.2016.).

Behring (2009) assinala que a política de Superávit primário, adotada pelo governo brasileiro em 1999, diante das exigências do FMI para reduzir a dívida pública, consubstanciou-se no mecanismo criado no âmbito do Plano Real por meio da DRU que desvincula 20% das receitas públicas, a exemplo da retenção dos recursos da seguridade que “[...] em 2004 o superávit primário do governo federal foi de R\$ 49,4 bilhões, sendo que R\$ 42,5 bilhões foram obtidos por meio do superávit da Seguridade Social, ou seja, 85% do total [...]” (p. 52).

O compromisso com os serviços da dívida vem provocando um sangria no orçamento da Seguridade Social, a exemplo da extração de 100 bilhões de dólares (R\$ 205,2 bilhões) deste, no período de 2000 a 2007, conforme aponta Boschetti (2010). A autora expõe alguns dados alarmantes sobre os impactos dessa usurpação do orçamento para as políticas de Seguridade, utilizando-se de dados da ANFIP de 2011, no período de 2005 a 2010, foram expropriados o equivalente a R\$ 228,743 bilhões (aproximadamente U\$ 170,3 bilhões em março de 2012) que

correspondem “a quatro vezes o gasto com saúde em 2010 e seis vezes o orçamento da assistência social nesse mesmo ano (BOSCHETTI, 2012, p. 40).

Brettas (2012), aponta como as instituições financeiras se beneficiam desse sistema por se constituírem nos principais credores do Estado. Por exemplo, “mais de 70% dos títulos da dívida estão sob o poder de Instituições Financeiras (31,5%), Fundos de investimento (25,3%) e Fundos de Previdência (15,4%)” (p. 113). Trata-se, portanto, da apropriação perversa dos recursos das políticas sociais para sustentar a política econômica e a financeirização.

Atualmente, de acordo com a pesquisa de Maria Lúcia Fatorelli (2015) que defende a realização de uma auditoria cidadã da dívida pública, os dados informados pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) sobre os percentuais do Orçamento Geral da União, executados no ano de 2015, para o custeio da educação e saúde são de 3,91% e 4,14%, respectivamente, 22,69% para a Previdência Social e para o pagamento de juros e amortizações da dívida pública é de 42, 43%.

Esses dados expõem a nociva disparidade dos recursos do Orçamento Geral da União que privilegiam o capital financeiro em detrimento dos gastos na área social. Explicitam a perversidade do ajuste fiscal para as políticas sociais com restrição nos investimentos que acarretam consequências nefastas à classe trabalhadora e um total favorecimento à financeirização do capital, por meio do pagamento de juros e amortizações da dívida, sem nenhuma transparência na execução desses recursos e recusa absoluta dos representantes do governo à solicitação de realização de uma auditoria da dívida pública.

Podemos perceber, portanto, que as “reformas” na previdência reduziram os direitos dos trabalhadores aos benefícios previdenciários, por isso, corroboramos com Behring (2009) em considerá-las contrarreformas, por não servir para ampliar direitos e sim destruir os já conquistados, mostrando-se bastante favorável aos interesses do capital, diante da canalização dos recursos do fundo público para o capital, por meio da DRU. De acordo com (BEHRING, 2012), há primordialmente, o fomento ao capital financeiro, alimentando a magia da automultiplicação do

dinheiro, do capital fetiche que invisibiliza a esfera da produção, de onde advém os recursos que formam o fundo público, o qual tem sido cada vez mais apropriado pelo capital rentista, para o pagamento de juros em detrimento do retorno à classe trabalhadora mediante as políticas soiciais, fomentando, também, a abertura para a privatização da previdência social.

#### **4. CONCLUSÕES:**

Apesar do fundo público ser formado majoritariamente pelos rendimentos dos trabalhadores, mediante os tributos diretos e indiretos, os recursos retornam mais para o capital, tornando a carga tributária regressiva, acerrando num desfinanciamento da Seguridade Social e no desmonte da previdência social. Como se não bastasse, as estratégias de usurpação do fundo público foram intensificadas com a aprovação pelo Senado em 2016 da PEC 87 que prorroga a DRU até 2023 e aumenta o percentual de 20% para 30% que pode ser remanejado da receita da Seguridade social, retirando recursos da saúde, previdência e assistência para destinar ao livre interesse do governo, bem como do capital de juros com os serviços da dívida pública.

Nessa perspectiva, não obstante o avanço das contrarreformas aparentarem ser irreversíveis diante do acelerado pacote de medidas para “reformas” estruturais do atual governo interino, não podemos nos dar por derrotados(as) pelos desmandos do capital que tem como objetivo primordial a destruição do paradigma de Seguridade Social pública da CF88 e a privatização dessas políticas, em prol do aumento dos recursos do Orçamento da União para o setor financeiro, por meio da DRU, do enxugamento do gastos sociais do Estado e fomento à expansão da taxa de lucro do capital.

Esta é a política dos Estados neoliberais em benefício do capital financeiro, portanto, é urgente a necessidade de revitalização da lutas sociais contra as “reformas” agendadas que acarretarão em consequências nefastas à classe trabalhadora. É imprescindível a defesa intransigente da Seguridade Social

garantida na Constituição de 1988. É preciso que a população, os movimentos sociais, somem suas forças para barrar a contrarreforma da Previdência Social e dizer não à sua destruição, não à DRU e aos serviços da dívida com os recursos do fundo público da Segridade Social, e sim à ampliação e materialização dos direitos sociais e do paradigma de Seguridade Social assegurado na Constituição Federal.

## 5. Referências:

ANFIP na mídia: **A farsa chamada deficit da Previdência Social** (Portal CTB e Seeb Sergipe). Disponível em: <http://www.anfip.org.br/informacoes/noticias/ANFIP-na-midia-A-farsa-chamada-deficit-da-Previdencia-Social-Portal-CTB-e-Seeb-Sergipe-20-07-2016>. Acesso em: 28 nov. 2016.

ASSIS, Rivânia Lucia Moura. O controle social na Previdência: um paradoxo entre o sistema público e privado e o privado. In: **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas, SC, n. 17, ), p. 11-36, jan./jul 2011.

BRASIL (1988). **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 10 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei 8.213, de 27 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, 1991.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: \_\_\_\_\_; BOSCHETTI, Ivanete, SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 44 -63.

\_\_\_\_\_. Crise do capital, fundo público e valor. In: \_\_\_\_\_; BOSCHETTI, Ivanete, SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina (Org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 13 -34.

\_\_\_\_\_. Política social no contexto da crise capitalista. In: **Direitos Sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009 p. 301-321.

\_\_\_\_\_. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR. Evilasio; \_\_\_\_\_; BOSCHETTI, Ivanete;

GRANEMANN, Sara (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. P. 153-180.

BOSCHETTI, Ivanete. Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade civil. In: **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: Cfess/Abepss, 2009. p. 69-86.

\_\_\_\_\_. Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência Social no Brasil. Brasília: Letras Livres/Editora UnB, 2006.

\_\_\_\_\_. A política de seguridade social no Brasil. In: **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: Cfess/Abepss, 2009. p. 323-340.

\_\_\_\_\_. Seguridade Social na América Latina. In: \_\_\_\_\_; BOSCHETTI, Ivanete; SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 174-195.

\_\_\_\_\_. Os custos da crise para a política social. In: BEHRING, Elaine; \_\_\_\_\_; SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina (Org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 64 -85.

\_\_\_\_\_. América Latina Política Social e Pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? In: SALVADOR. Evilasio; BEHRING, Elaine; \_\_\_\_\_; GRANEMANN, Sara (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. P. 31-58.

BRETTAS, Tatiana. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. In: SALVADOR. Evilasio; BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete; GRANEMANN, Sara (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. P. 93-121.

FATTORELLI, Maria Lúcia; ÁVILA Rodrigo; COLARES Gisella. **Sobraram R\$ 480 bilhões no caixa do governo em 2015**. Portal da Auditoria Cidadã da Dívida.

Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/07/25/sobraram-r-480-bilhoes-no-caixa-do-governo-em-2015/>>. Acesso em: 27 nov. 2017.

GUERRA, Yolanda. Direitos Sociais e Sociedade de Classes: o discurso do direito a ter direitos. In: FORTI, Valeria; \_\_\_\_\_. **Ética e direitos: ensaios críticos**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. In: BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete, SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 13-43.

OLIVEIRA, Ana Paula Batista de. **Serviço Social do INSS: expressões materiais da implementação de sua competência legal no período de 2009 a 2014. 2015**. 201 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2015.

SALVADOR, Evilásio. Crise do capital e o socorro do fundo público. In: BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete; SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina (Org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 35 - 63.