



**7º Encontro Internacional de Política Social**  
**14º Encontro Nacional de Política Social**  
**Tema: Contrarreformas ou Revolução: respostas ao**  
**capitalismo em crise**  
Vitória (ES, Brasil), 3 a 6 de junho de 2019

Eixo: Política Social e estratégias de desenvolvimento.

**A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: A PRECARIZAÇÃO DO PÚBLICO,  
A AMPLIAÇÃO DO SETOR PRIVADO E A VALORIZAÇÃO DO CAPITAL**

**Jéssica Narciso Mendes<sup>1</sup>**  
**Camila de Lima Gil Vieira<sup>2</sup>**  
**Silvina Verônica Galizia<sup>3</sup>**

**Resumo**

Este trabalho trata as quatro faces da “contrarreforma” vivenciadas pelo sistema previdenciário brasileiro desde 1998 até hoje entendidas como expressões da precarização do sistema de proteção público e que propiciam a ampliação e valorização dos capitais privados financeiros através de investimentos em Fundos de Pensões. Aborda também como esta dinâmica é implementada pelos sucessivos governos neoliberais e legitimada pela maioria da população, mesmo caminhando em direção contrária à defesa de direitos sociais e interesses dos trabalhadores. A base desta discussão está na categoria acumulação por “espoliação”.

**Palavras-chaves:** Acumulação por espoliação; “Contrarreforma” da Previdência Social; Neoliberalismo; Fundos de Pensões.

**The Brazilian Welfare System: the undermining of the public, the expansion of the private sector and the capital**

**Abstract**

This paper deals with the four faces of the "counterreform" experienced by the Brazilian social security system from 1998 to today understood as expressions of the precariousness of the public protection system and which allow the expansion and valorization of private financial capital through investments in Pension Funds. It also addresses how this dynamic is implemented by successive neoliberal governments and legitimized by the majority of the population, even moving in the opposite direction to the defense of social rights and workers' interests. The basis of this discussion is in the acumulação category for "spoliation."

**Keywords:** accumulation by spoliation; "Counter-reform" of Social Security; Neoliberalism; Pension Funds.

**I. Introdução**

Este trabalho é produto dos estudos no interior do Projeto de Pesquisa: “A dinâmica da “Contrarreforma” da Previdência Social brasileira: entre a precarização pública e os Fundos de Pensões privados” (2107-2019). O projeto forma parte de uma pesquisa mais ampla que acompanha e estuda as mudanças mais gerais do sistema de Proteção Social brasileiro a partir dos avanços de ajustes neoliberais, da “contrarreforma” do Estado e do Sistema de Seguridade Social e do sistema previdenciário brasileiros desde meados da década de 1990.

<sup>1</sup> Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: <info@enps.com.br>.

<sup>2</sup> Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: <info@enps.com.br>.

<sup>3</sup> Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: <info@enps.com.br>.

Acompanhamos as “contrarreformas”<sup>4</sup> do Sistema de Seguridade Social, compreendendo-as como parte da dinâmica mais ampla e estrutural do sistema capitalista atual, onde o Estado – como uma das suas estratégias de ajuda à valorização de capitais para superar a crise de superacumulação –, reduz cada vez mais a sua gestão pública na oferta de políticas sociais através de privatizações, ao mesmo tempo que promove e favorece uma maior presença de setores privados (lucrativos e/ou não lucrativos) participando da oferta dos equipamentos e serviços sociais.

Assim sendo, entendemos que, para que os setores privados possam ampliar a sua presença em espaços sociais ocupados tradicionalmente pelo Estado, este deve diminuir a sua oferta em quantidade, qualidade e eficiência.

Segundo Harvey (2003, p.123), esta dinâmica de privatizações pode ser entendida como uma nova onda de “*expropriações*” a partir do fato de que o Estado sob o nome de ortodoxia neoliberal, impõe, promove e amplia condições para o atendimento à saúde, serviços de educação e aposentadorias e pensões desde setores privados lucrativos, sobretudo em regiões onde existem excedentes de capital, capital ocioso (sobre acumulação). Segundo o autor, a “*acumulação por espoliação*” libera um conjunto de ativos a custo baixo ou zero dando-lhes um uso lucrativo (Idem, 124). E o Estado é necessário para impor estes processos que vão contra os interesses da maioria da população já que resulta na diminuição de direitos sociais através de políticas de “ajustes neoliberais”. Esta dinâmica se combina com uma desvalorização anterior dos ativos a serem privatizados, colocados a disposição dos capitais privados (Idem, 125). As crises financeiras do Estado, verdadeiras ou orquestradas, servem para impor os ajustes de austeridade dos gastos sociais do Estado e desvalorizar os ativos sociais. Podemos aplicar isto às privatizações de empresas públicas ou de serviços sociais públicos como os sistemas de Previdência Social.

Centrar-nos-emos então, nas estratégias que reduzem e precarizam os serviços públicos através de cada uma das “contrarreformas” desde 1998 até hoje, as quais fragilizam o sistema previdenciário brasileiro afetando a quantidade e qualidade de benefícios e auxílios, normas de acesso a esses e redução de direitos. Para observar depois

<sup>4</sup> “Contrarreformas” por se tratarem de mudanças que limitam e restringem direitos sociais amplos conquistados por grupos da classe trabalhadora no Brasil através de suas lutas e por compreender que nunca houve uma “Reforma” completamente implementada no processo de mudanças trazidas pela Constituição Federal em 1988. (Behring, E. – I. Boschetti, 2007).

como se inserem estratégias para induzir, promover e facilitar os investimentos dos trabalhadores em Fundos de Pensões privados.

Para isto, a princípio discutiremos as principais reações das burguesias capitalistas, que vão defender as “contrarreformas” atingindo à Previdência Social brasileira. Segundo, analisaremos as sucessivas medidas de “contrarreformas” que precarizam o sistema de previdência público e, ao mesmo tempo, tentam acrescer a arrecadação via a criação de novos programas previdenciários que incluem novos contribuintes. Em terceiro lugar, abordaremos a lógica e estratégias político-ideológicas utilizadas para induzir à população a aceitar a retirada de direitos e cogitar a possibilidade de migrar para planos de investimentos privados. Finalizamos com a introdução à lógica de apropriação dos recursos dos trabalhadores através de investimentos diretos em Fundos de Pensões e compra de títulos públicos como parte dos investimentos da oligarquia financeira.

## **II. Desenvolvimento**

### **II. 1. As Mudanças no Capitalismo Contemporâneo**

Após o esgotamento do modelo de desenvolvimento capitalista do segundo pós-guerra mundial, que ocasionou uma das mais profundas crises econômicas mundiais, o mundo passa por grandes transformações nos mais variados espaços provocando uma necessária reorganização da burguesia através de um conjunto de respostas articuladas. Há pelo menos quatro planos de reestruturação das classes dominantes ante o esgotamento do modelo econômico baseado no keynesianismo<sup>5</sup> ocorrido no pós-segunda guerra mundial, que fez com que o mundo capitalista passasse por uma profunda reformulação no seu aspecto econômico, político e social. Cada uma das reações burguesas afeta direta e/ou indiretamente a política social da área da Previdência Social.

Um dos campos de reestruturação do capital em tempos de crise é a intensificação do processo de *reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho*. Embora não seja exclusivo do capitalismo em momentos de crise<sup>6</sup>, Mandel (1990 apud Mota, p. 66. 1995), explica que a crise no mercado mundial gera esforços por parte do capital na

<sup>5</sup> Política econômica, criada por Jonh Keynes (1936), que questionava a não intervenção do Estado econômica e socialmente. Segundo essa perspectiva, resumidamente, o Estado deveria agir diretamente no estímulo à economia, por meio de mecanismos que evitassem uma crise de superprodução.

<sup>6</sup> A história do capital demonstra que a reorganização das forças produtivas é uma dinâmica recorrente na busca por superlucros.

reestruturação tanto na esfera da produção, quanto na dos mercados, a fim de superar tal crise. Segundo Mota (op. cit.), essas medidas na esfera da produção tem por objetivo a elevação da taxa de lucro, por meio de modificações nos padrões tecnológicos, ou aumentando a produção de mais-valia, ou até, superando obstáculos sociopolíticos que atingem a produtividade da força de trabalho. Já no âmbito dos mercados, as iniciativas interferem na esfera da circulação das mercadorias, por meio de criação de novos nichos econômicos e da redivisão dos mercados consumidores tradicionais. A partir de 1970, a grande reestruturação na esfera da produção foi a mudança do sistema de produção fordista/taylorista para o modelo japonês toyotista<sup>7</sup>. Observa-se cada vez mais uma precarização das relações trabalho, com objetivo claro de alcançar maiores taxas de mais-valia, aumento das taxas de desemprego e, conseqüentemente das relações informais de emprego.

Essas modificações, tanto no plano do mercado quanto da produção, possuem rebatimentos diretos na estrutura da previdência social. À medida que as relações de trabalho são precarizadas, os efeitos nessa política são imediatos, visto que diminuirão os trabalhadores formais influenciando diretamente na quantidade de contribuintes ao sistema.

Outra das reações das classes dominantes é a implementação dos “*Ajustes Estruturais*” baseados nas recomendações das Agências Multilaterais (Banco Mundial<sup>8</sup> e Fundo Monetário Internacional), entendidas como indispensáveis para a superação de mais um período de crise do capital. Estes são impostos aos governos dos países devedores como condição para manter relações com países centrais e a posição no cenário mundial. As orientações baseiam-se em políticas de estabilização econômica e monetária para a retomada do crescimento e alcançar o superávit primário<sup>9</sup> (que permite o pagamento dos juros da dívida externa), através de: controle da inflação, liberalizações comerciais e financeiras, privatizações, ajustes fiscais e redução social do Estado.

Para a estrutura de políticas sociais, o Banco Mundial sugere, para os países periféricos, a ampliação das políticas voltadas para a pobreza, alterando o padrão de proteção social criado em 1988. Fundamentados na necessária restrição do orçamento no contexto de ajuste fiscal e contenção de gastos públicos, sugerem a retomada de políticas

<sup>7</sup> Mudança no modelo de produção, difundida pelo mundo a partir de 1970, que possui como modificação fundamental a flexibilização da produção, preconizando a adequação do estoque conforme a demanda do mercado.

<sup>8</sup> Inicialmente BIRD, Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento.

<sup>9</sup> Superávit primário é o resultado positivo de todas as receitas e despesas do governo, excetuando gastos com pagamento de juros. Ver também nota 21 deste trabalho.

sociais com traços compensatórios, restritos e seletivos direcionadas para a população mais vulnerável com o intuito de cumprir metas no que tange ao crescimento do país e cumprimento de pagamento das obrigações financeiras. Daqui que o Estado desloca parte da sua responsabilidade para a sociedade civil organizada no terceiro setor ou setores lucrativos, o que acaba por reduzir e/ou retirar o caráter de direito dessas políticas.

As “sugestões”<sup>10</sup> do Banco Mundial para os sistemas Previdenciários são: a desarticulação dos sistemas públicos, conservação desses só para os que não podem pagar por serviços privados e o incentivo aos investimento em pensões privadas – a “previdência complementar” –, para os trabalhadores melhor posicionados no mercado de trabalho. As alternativas que os setores ligados ao grande capital encontram para alcançar as metas estabelecidas no plano internacional acabam por desconfigurar o sistema de proteção tal como foi idealizado em 1988. Iniciando com a desvinculação das fontes de custeio, separando institucional e juridicamente as áreas de saúde, assistência e previdência e favorecendo investimentos privados para abrir oportunidade a setores lucrativos. De acordo com Werneck Viana (2000, p. 93), as transformações na Seguridade Social ocorrem de maneira sutil através de sua despolitização. Ao se tratar da Seguridade Social, colocam-na como uma matéria técnica que enfatiza relações numéricas e simulações econômicas visando a eficiência, eficácia e rendimento. Perde-se a noção de que realmente se associa à proteção dos cidadãos, a integração social, solidariedade, bem-estar, direitos sociais e ampliação da cidadania.

Estas recomendações se relacionam diretamente com outra reação de cunho teórico e político-ideológico que ganhou terreno nesse contexto de crise estrutural do capital: o *neoliberalismo*, cujo protagonismo econômico e político data da década de 1970. Segundo Perry Anderson (1995), o neoliberalismo surge como uma reação teórica e política contra qualquer limitação do Estado sobre os mecanismos de mercado. Os principais teóricos do neoliberalismo<sup>11</sup> defendiam que a crise do capital se deve ao poder excessivo dos sindicatos e do movimento operário que corroem, com suas pressões e reivindicações, as bases da acumulação capitalista.

<sup>10</sup> As recomendações estão previstas no documento: BIRD, “Envejecimiento sin crisis”, Washington, 1994.

<sup>11</sup> O principal teórico do neoliberalismo foi Friedrich Hayek, com apoio de Milton Friedman, Karl Popper, Leonel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Euoken, Michel Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros. (Anderson, P., 2005).

No Brasil, essa lógica adentra através dos ajustes estruturais e da criação de todo um aparato ideológico e político que indicava que o Estado brasileiro não poderia mais comportar todas as funções sociais que ele se propunha a realizar.

A superação de crises capitalistas exige do respostas que vão além do campo ideopolítico. Essas respostas também precisam garantir ao capital a retomada de altas taxas de lucro. Por tanto, outra resposta do capital foi o aprofundamento da *financeirização* especulativa entendida como produto da crise de superacumulação de capitais e queda da taxa de lucro do setor industrial e outros setores produtivos. Os capitais privados ocupam cada vez mais espaços tradicionalmente identificados como pertencentes às políticas sociais públicas e, portanto, se apropriando de parte dos fundos públicos, através da compra de títulos públicos da dívida pública, especulando com eles, e dos trabalhadores que financiam o fundo público através dos impostos e/ou comprando serviços de cada área específica diretamente. Os exemplos mais claros são o aumento dos Fundos de Pensão, a proliferação do ensino privado universitário e planos de saúde privados, entre outros nichos econômicos.

No Brasil, os rebatimentos da crise começam a aparecer de forma mais profunda no final da década de 1970 e início de 1980, época que o país começava, de forma lenta e consensual, se reabrir democraticamente após o período da ditadura civil-militar. Finais dos anos 1980 e 1990 vivemos uma série de mudanças no país. A construção da democracia junto à Constituição Federal de 1988 é um dos grandes marcos dessa mudança. A chamada “Constituição Cidadã”, traz uma relevante ampliação de direitos, principalmente, na área social através da criação do sistema de Seguridade Social que pretendeu um novo padrão de proteção social amplo, redistributivo, pautando-se na solidariedade social, expandindo a inclusão de novos trabalhadores, fixando um piso mínimo para os benefícios e inaugurando novas e diversas formas de financiamento.

Como Faleiros (1991), Netto (1992), Coutinho (2000), Mota (1995), entre outros autores clássicos, nos mostram, as políticas sociais são resultado da luta de interesses de forças sociais no interior das classes sociais, possuem um duplo caráter: contribuem, ao mesmo tempo, para a reprodução da força de trabalho e a valorização do capital. Desta forma, podemos observar que no processo da Constituinte o capital absorve algumas demandas da classe trabalhadora, como forma de se legitimar perante a ela, ampliando os seus direitos sociais, mas deixa algumas brechas que permitem a incorporação de setores privados na oferta de bens e serviços sociais.

A partir dos anos 1990, quando o país continua com tentativas de implementar estratégias para superação da crise econômica, as burguesias econômico-financeiras<sup>12</sup> conseguem se reorganizar através de um conjunto articulado de respostas econômicas, político ideológicas e sociais que acabam ignorando grande parte das conquistas e afetando, de forma negativa, as políticas sociais. A reorganização dos grupos de poder irá se expressar em diversificados planos de ação que implicam em mudanças diretas nas formas de responder às manifestações da questão social. São estes planos que discutiremos no próximo item.

O que percebemos é que a partir de tal contexto, o sistema de Seguridade Social é, cada vez mais, incorporado à lógica do capital como uma forma funcional à acumulação e ao processo de construção de hegemonia burguesa em regime democrático.

## **II. 2. As estratégias de precarização da Previdência Social pública brasileira**

### **a) As “Contrarreformas” da Previdência Social**

Diante do conjunto de transformações, as políticas sociais sofrem rebatimentos das mais diversas formas. A partir de 1998, no então governo Cardoso (FHC), inicia-se o processo de “contrarreforma” na área da Previdência Social. A “contrarreforma”, além de ser um instrumento político para efetivar as mudanças, é uma estratégia que resulta na diminuição da quantidade, qualidade e aumenta a dificuldade de acesso aos serviços. Desta forma, poderíamos dizer que começa o processo de precarização da Previdência Social pública abrindo espaços rentáveis ao capital privado. O primeiro capítulo do desmonte se dá com a EC nº 20 de 1998, no Governo de FHC. A Previdência Social é colocada como uma das principais áreas a contribuir para a diminuição do déficit fiscal, o que geraria mais confiança dos organismos financeiros internacionais e atrairia capitais externos. As modificações irão atingir, de forma mais direta, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), composto por trabalhadores do setor privado. Um de seus eixos é a mudança na condição de acesso à aposentadoria, que passa a relacionar tempo de serviço e tempo de contribuição e a alteração na fórmula do cálculo que dificultará o acesso aos benefícios e serviços. Além disso, é estabelecido um teto para os benefícios (hoje de R\$ 5.189,82). Outro fator importante é a criação do Regime de Previdência

<sup>12</sup> Capitais financeiros internacionais, grandes grupos econômico-financeiros nacionais associados a estrangeiros, capitais produtivos nacionais e internacionais. (Cf. Filgueiras, L. - Gonçalves, R., 2007).

Complementar (possibilidade de investimentos em Fundos de Aposentadorias e Pensões), do fator previdenciário<sup>13</sup> e fim das aposentadorias especiais.

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva deu continuidade a este processo, através do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 40 (2003), aprovado como EC nº 41/03, voltada especialmente para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), composto por trabalhadores do setor público, entendidos então como os principais causadores do déficit. Suas principais medidas foram: eliminar o direito à aposentadoria integral; colocar fim à paridade; estabelecer o mesmo teto para ambos os regimes; reduzir o valor de novas pensões; colocar sob entidades fechadas a operação do Regime de Previdência Complementar; igualar a alíquota de contribuição dos servidores ativos e inativos, entre outras. Percebe-se, nestas medidas, um interesse pela maior convergência entre regimes que formam uma grande massa de recursos que podem ser manejados e alterados de maneira mais simples. Elizeu Serra (2009) demonstra que tal fato não leva em conta as especificidades de cada regime e que se busca nivelá-los por baixo. Podem-se assim observar, cada vez mais, novas formas de precarização do serviço público e a abertura para o privado.

A presidenta Dilma Rousseff, entre 2015-2016, deu continuidade ao processo e geriu o que se conhece como “mini Reforma da Previdência”, a terceira fase, cujos objetivos são o aumento da arrecadação e o ajuste dos “generosos” benefícios para diminuir o “déficit”. Suas principais medidas foram o aumento do tempo para o acesso ao seguro desemprego (de 6 para 18 meses); redução progressiva no valor das pensões por morte e transformação nas regras de acesso e aumento do prazo (30 dias) para o pagamento do auxílio doença pelo INSS ao segurado, criação da fórmula 85/95<sup>14</sup>.

Mais uma vez, o governo golpista de Temer (2016-2017) retoma, como tema central da agenda, junto à reforma trabalhista, novas medidas de “contrarreforma” da Previdência Social, através da PEC nº 287/16, onde se reiteram as justificativas da crise econômica geral, déficit fiscal e necessidade de ajuste econômico tendo como alvo principal e “exclusivo” os gastos com a Previdência Social. Os pontos principais a serem

<sup>13</sup> O cálculo do valor da aposentadoria por tempo de contribuição a partir do fator previdenciário combina o tempo de contribuição, alíquota de contribuição do segurado, expectativa de sobrevivência do segurado na data da aposentadoria e idade do segurado na data da aposentadoria. (Cf. Marques, M. R. 2007. Pág. 20). Fórmula que acabou reduzindo o montante final dos benefícios.

<sup>14</sup> A fórmula soma idade do segurado e tempo de contribuição. A partir de 2018 a pontuação subiria 1 ponto a cada 2 anos até chegar a 90/100 em 2027 e extinção do Fator Previdenciário. A proposta do governo Temer (2017) reitera esta lógica.



modificados são o aumento de tempo de contribuição e a idade mínima para o brasileiro se aposentar (65 anos e 25 anos de contribuição para receber 76% do valor da aposentadoria), fim da aposentadoria por contribuição e novas regras de transição. Esta fase não foi alcançada.

Atualmente, o Governo Bolsonaro, apresenta uma nova investida contra a Previdência Pública baseado política e ideologicamente nos mesmos argumentos trabalhados. A PEC atual, 06/2019, apresentada ao Congresso retoma o aumento da idade mínima (62 anos para mulheres e 65 anos para homens), aumenta o tempo de contribuição para alcançar a aposentadoria integral (40 anos de trabalho com carteira assinada), reajusta e reduz benefícios e auxílios (pensão por morte, auxílio desemprego, entre outros) e fundamentalmente continua criando cada vez mais e melhores condições para o desenvolvimento do sistema de Previdência Complementar, especialmente para os funcionários públicos através da indução de adesão ao sistema privado uma vez que se ultra precariza e dificulta o acesso ao sistema público.

No decorrer das sucessivas “reformas” os objetivos das elites governamentais, defensoras da lógica financeira, foram repetidos incansavelmente: ajustar benefícios para reequilibrar as finanças do sistema, aumentar a arrecadação via mais anos de contribuição e dispor livremente dos recursos para sustentar o superávit primário.

#### **b) Criação de Novos Programas Previdenciários Precários**

É necessário observar que mesmo diante de um cenário de “contrarreforma” da Previdência Social alguns programas previdenciários se expandiram desde 2011. Não podemos negar que houve uma ampliação de direitos previdenciários para novas categorias de trabalhadores. Porém, foi possível identificar que os novos programas nascem de forma *precarizada* já que não incluem todos os benefícios e auxílios já existentes e os trabalhadores precisam se enquadrar em um conjunto de novas condições.

Tomaremos como exemplo três dos novos programas para analisarmos de que forma essa lógica acontece. As *Empregadas Domésticas*<sup>15</sup> passam a gozar de novos direitos a partir de 2015 (EC nº 72). A partir daí, consolida-se o direito ao FGTS, seguro desemprego e salário família, estes dois últimos reduzidos. No entanto, por não serem contratadas por pessoas jurídicas não possuem direito ao abono salarial (PIS) e ademais

<sup>15</sup> Para ser considerada empregada doméstica é necessário trabalhar mais de duas vezes por semana e é caracterizada como trabalhadora prestadora de serviços.

diminui a contribuição patronal (de 12% para 8%). *Donas de casa*, homens e mulheres, através da EC 47/05, podem se inscrever na Previdência Social como segurados facultativos de baixa renda, portanto não podem ter renda superior a dois salários mínimos (R\$ 1.576) e precisam estar inscritos no Cadastro Único. Outro programa inclui o *microempreendedor individual* (MEI) que é o segurado que trabalha por conta própria e que se configura como pequeno empresário. Para ser contribuinte precisa alcançar o faturamento máximo de até 60.000,00/ano. Além disso, o MEI se insere no Simples Nacional e ficará isento dos tributos federais.

Tanto as donas de casa quanto o empreendedor individual têm direito a se aposentar por idade, por invalidez; auxílio-doença; salário maternidade; pensão por morte e auxílio-reclusão. Mas não tem direito ao auxílio acidente, salário família e aposentadoria por tempo de contribuição.

Confirmamos que estes programas nascem com garantias sociais inferiores e limitados em seus benefícios. Mesmo assim, possuem o potencial e a capacidade de alargar os níveis de legitimação dos sucessivos governos ante grande parte da classe trabalhadora e ampliam a arrecadação ao incluir novos contribuintes.

### c) **Os Falsos Argumentos das Sucessivas “Contrarreformas”**

A “contrarreforma” da Previdência, novamente, é uma das principais, senão “a” principal meta já anunciada pelo governo do atual presidente Bolsonaro. Diante de tal fato, reiteram-se, mais uma vez, os diversos argumentos que vêm sendo difundidos desde meados da década de 1990, discutidos e divulgados pelas mais diversas redes de comunicação.

Pelo menos dois conjuntos de argumentos são constantemente apresentados pelos governos neoliberais e difundidos pela mídia aliada: argumentos *financeiros* e *demográficos*. Os avaliamos como uma construção de “mitos”.

Um dos argumentos mais difundidos é a questão da *crise de financiamento* da Previdência Social. Neste ponto se estabelece a questão do déficit da Previdência. Em primeiro lugar, faz-se o cálculo da Previdência Social de forma isolada, como única área com recursos próprios que compõe a Seguridade Social, sem levar em conta as amplas fontes de custeio da Seguridade Social (junto à Saúde e a Assistência Social). A construção desse “mito” gera cada vez mais insegurança na população. Como nos mostram Denise Gentil (2007), e o documento da Frente Parlamentar mista em defesa da Previdência Social (2016), são desconsideradas as receitas de outras fontes de

financiamento responsáveis pela composição do orçamento da Seguridade Social, incorporadas pela CF de 1988, excluem-se também as renúncias previdenciárias, isenções fiscais dadas às empresas e desonerações fiscais e ignoram-se também valores deslocados para a Desvinculação das Receitas da União (DRU). Atualmente, 30% das receitas da Seguridade Social são utilizados pela União para alcançar o “superávit primário” e pagar parte dos juros da dívida externa.

O outro argumento que aparece com muita força é a *questão demográfica*, diretamente ligada ao aumento da idade média do brasileiro. Ao se falar disto, usa-se o argumento de que a população está envelhecendo, adoecendo mais tarde, os níveis de natalidade têm diminuído e reduzido ingresso de jovens no mercado de trabalho formal. Porém, não se leva em consideração o fato do crescimento da população economicamente ativa e que a questão do envelhecimento demanda melhoria das condições de vida. Além disso, com o passar do tempo e o desenvolvimento da tecnologia e dos meios de produção, deveria levar-se em conta que o tempo de produção diminui. Em relação à idade, considera-se a expectativa de vida da população que, segundo o IBGE no ano de 2016 está em 75,7 anos. Vale ressaltar que tal fato não leva em conta as especificidades dos Estados brasileiros e das populações locais diante das diferentes condições de vida. Pautam-se nesse ponto a chamada inversão da pirâmide demográfica, onde o topo estará maior que a base sem ponderar que tal fato deixaria uma mão de obra envelhecida e dificultaria o acesso dos jovens ao mercado de trabalho.

**d) Formação do Consenso Hegemônico. Indução Política Ideológica para Aceitar as “Reformas”**

É possível inferir que estes processos se dão de forma conjunta, material e político ideologicamente, por médio de uma lógica que procura o consenso social necessário para possibilitar a aceitação das “reformas”. A dinâmica que se dá atualmente na Previdência Social faz parte de um processo que vêm se gestando também em outras áreas de políticas sociais. Podemos perceber que na Saúde e na Educação tal processo vá precarizando estruturas e diminuindo e suas ofertas públicas, assim como, enfraquecendo a sua qualidade, de forma que, quem tem condições materiais suficientes, paga pelo serviço como os planos de saúde, escolas e universidades particulares e, como aqui discutido, planos de Previdência Complementar privados.

Nesse aspecto não podemos deixar de trazer o que a Ana Elizabete Mota (1995) vem demonstrando desde os anos de 1990, a “Cultura da Crise”, uma das principais

construções ideológicas que, de forma geral, busca, a partir de um contexto económico conturbado (real ou criado), se colocar como “o” argumento que faz com que os trabalhadores acreditem em que qualquer tipo de mudanças é positiva para evitar o medo ao aprofundamento da crise e suas implicações (desemprego, inflação, queda de salários, etc.) Assim, como nos demonstra a mesma autora, nesse processo fomos constituindo, cada vez mais, a passagem do “cidadão – pobre” necessariamente portador de direitos sociais para o “cidadão – consumidor” comprador de mercadorias.

Os principais instrumentos utilizados pelos sucessivos governos para sustentar política e ideologicamente este processo foram a grande mídia e, mais recentemente, as redes sociais, aliadas à cooptação de entidades de trabalhadores e movimentos da sociedade civil incluindo estratégias violentas de controle desses movimentos e “fake news” e elaboração de “mitos”.

Assim vamos completando, sem fechar, a lógica que integra: a diminuição e precarização das áreas de proteção previdenciária pública, a aceitação por parte da população e a maior liberdade de oferta privada de fundos de investimentos em pesões que trataremos a seguir.

### **II. 3. Aumento de Fundos de Pensões: Recursos dos trabalhadores para a Valorização do Capital**

Como colocado na introdução, é uma necessidade constante do capital, para se valorizar, procurar e inaugurar novos espaços lucrativos. O sistema de Previdência Social, entre outros, conforma-se em um espaço a explorar.

Verificamos a precarização das políticas sociais públicas, vejamos a seguir o aumento da oferta de serviços privados.

No capitalismo contemporâneo, com a acumulação via “espoliação”, comprovamos a apropriação de espaços de oferta de serviços públicos por parte de capitais privados como novos campos para a atividade lucrativa<sup>16</sup>. Tal como expõe Harvey (2004, p. 130-131) “Como a privatização e a liberalização do mercado foram o mantra do movimento neoliberal (...). Ativos de propriedade do Estado (...) foram entregues ao mercado para que o capital sobreacumulado pudesse investir neles, valorizá-

<sup>16</sup> A través das privatizações das empresas públicas de serviços (água, luz, transportes, comunicação, eletricidade, etc.) e a precarização de outras instituições públicas de oferta de serviços sociais (saúde, universidades, pensões, etc.) redistribuem-se os ativos favorecendo os donos dos grandes capitais. (Harvey, 2004, p 131).

los e especular com eles”. Isto tem se constituído no padrão econômico neoliberal para o mundo na atualidade.

Assim, evidencia-se o crescimento dos Fundos de Pensões em termos de investimentos e participantes. Segundo ABRAP (2008), são administrados por instituições sem fins lucrativos que mantêm planos de previdência acessíveis somente para grupos de trabalhadores de determinadas empresas ou entidades de classe que fazem a gestão do próprio fundo. Possuem caráter complementar e facultativo (voluntário) e são organizados de forma autônoma em relação ao Regime Geral da Previdência Social.

Só observando os três maiores fundos de Previdência Complementar fechados (conhecidos como fundos de pensão<sup>17</sup>), PREVI (do Banco do Brasil), PETROS (da Petrobrás) e FUNCEF (da Caixa Econômica Federal), em termos de ativos aumentaram de próximo de 100 milh. em 2004 para cerca de 300.000 milh. em 2018<sup>18</sup>. Por sua vez, precisamos considerar que o segundo maior investimento dos Fundos de Pensões é em Títulos da dívida pública<sup>19</sup>. Sabemos que os serviços (juros) da dívida pública<sup>20</sup> são pagos através da constituição do superávit primário<sup>21</sup>, derivado de grande parte do fundo público<sup>22</sup>, composto pelos impostos diretos e indiretos pagos, na sua maioria, pelos trabalhadores. Portanto, podemos derivar disto que os trabalhadores, investindo parte dos salários nos fundos de pensões, aos quais estão sendo encaminhados, contribuem diretamente para a valorização do capital financeiro, ou através do pagamento dos seus impostos que conformam o Fundo Público. Com isto podemos avançar na noção de que a redução da previdência pública e a indução de investimentos em previdência complementar (fundos de pensões) são mais uma das estratégias de resposta às crises de

<sup>17</sup> Número total de fundos de pensão no Brasil: 317. (ABRAP, 20018)

<sup>18</sup> Fonte: Formulação própria. Consolidados Estatísticos ABRAPP, de 1996 a julho de 2018.

<sup>19</sup> São papéis emitidos pelo poder público, com o objetivo de captar recursos junto à sociedade. Garantem, ao portador, o pagamento de determinado rendimento em uma data futura. (Fórum Social Mundial, 2002 – cartilha auditoria cidadã da dívida). Configuram-se numa forma de apropriação do fundo público em que se absorve recursos que ainda serão recolhidos pelo Estado.

<sup>20</sup> Instrumento facultativo, cuja finalidade deveria ser a obtenção de recursos para financiar os orçamentos governamentais ou os investimentos públicos (...).” (Fattorelli, 2013, p. 42). Mas, tem se constituído em mecanismo de reprodução ampliada do capital para valorização do capital fictício através da venda dos seus títulos.

<sup>21</sup> É a diferença positiva entre as Receitas e as Despesas do Orçamento, sem computar juros e correção monetária da dívida. Implementado no governo FHC (1998-1999), e mantido por todos os governos posteriores. “Significa produzir uma poupança primária no orçamento para dar garantia aos credores da dívida de que o país possui condições de arcar com o pagamento dos juros.” (BRETTAS, 2017, p. 21)

<sup>22</sup> Fundo público é “O conjunto de recursos que o Estado mobiliza, que extrai da sociedade, na forma de taxas, contribuições, impostos, etc., para o desempenho de suas funções”. (BEHRING, 2017, p.11).

valorização do capital que implicarão em perda de direitos sociais de proteção aos trabalhadores.

### **III. Considerações Finais**

Desde início dos anos 90, num quadro de profunda crise, a reorganização das burguesias dominantes promove um conjunto articulado de respostas econômicas, político ideológicas e sociais que restringem ou até negam as conquistas populares e impactam diretamente as políticas sociais. Nos anos 1990 e 2000, o sistema de Seguridade Social se reincorpora à lógica do capital como mecanismo funcional à acumulação e ao processo de construção de hegemonia neoliberal conservadora em regime político democrático através de fundamentalmente duas estratégias: a precarização da estrutura pública e o aumento da oferta privada de bens e serviços sociais.

Alcançamos, no decorrer do trabalho, mostrar uma parte da dinâmica construída para chegar a este objetivo. Ela se expressa através de movimentos em vários campos. As modificações nas legislações existentes (diversas Emendas Constitucionais), que precarizam o sistema, a inauguração de programas precários de acesso a benefícios e auxílios e a construção político-ideológica de falsos argumentos difundidos para ganhar a aceitação *passiva* da população no âmbito político-ideológico.

Observamos também que, o capital na sua lógica expansiva, aumenta a oferta de serviços financeiros: os Fundos de Pensões apropriando-se de parte dos salários dos trabalhadores pelo menos de duas formas: ou através do pagamento de impostos (diretos ou indiretos) que compõem o Orçamento Público, parte do qual fará parte do Superávit Primário que pagará serviços da dívida, ou se apropriando de parte dos salários diretamente que investem em Fundos de Pensões. Coerentemente, para que a oferta privada possa dispor desses capitais, necessariamente o Estado precisa desqualificar os espaços públicos.

Estamos vivenciamos a transformação da política social/direito social (serviço, benefício, auxílio) em uma mercadoria. Portanto, o entendimento desta lógica nos obriga a repensar os princípios e funções nos quais se assentará a proteção social brasileira no futuro.

### **IV. Referências**

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ARAÚJO, Elizeu Serra de. “As reformas da Previdência de FHC e LULA e o sistema brasileiro de proteção social” in Revista de Políticas Públicas de São Luis. V.13, nº1, 31-4. São Luis do Maranhão: jan/jun, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. 9. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm)>. Acesso em: 1/03/17.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Modifica os Arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3º do Art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm)>. Acesso em: 1/03/17.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001. Dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar, e dá outras providências, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp108.htm)>. Acesso em: 1/03/17.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001. Dispões sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp109.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp109.htm)>. Acesso em: 01/03/17.

BRETTAS, Tatiana. “Dívida Pública, interesses privados: a hegemonia rentista e o fundo público brasileiro no neoliberalismo” in Revista Advir. Rio de Janeiro: julho 2017.

COUTINHO, Carlos N. "Notas sobre cidadania e modernidade". In: *CONTRA A CORRENTE. Ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do estado capitalista. As funções da previdência e da assistência social*. São Paulo: Cortez, 1991.

\_\_\_\_\_. “Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil”, in: Programa de capacitação continuada para Assistentes Sociais. Módulo 3, Política Social Brasília. CFESS - ABEPSS – CEAD/NED – UnB, 2000.

FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.

Desmistificando o Déficit da Previdência. Brasil. Maio, 2016.

GALIZIA, Silvina; PASTORINI, Alejandra. “A redefinição do padrão de proteção social brasileiro”. **Rev. Praia Vermelha**, Rio de Janeiro: UFRJ/PPGSS, n. 14-15, 1º e 2º semestre de 2006, 2007.

GENTIL, Denise L. A política fiscal e a falsa crise do sistema de seguridade social no Brasil: análise financeira do período recente. in: SICSÚ, J. (org.) *Arrecadação de onde vem? E gastos públicos, para onde vão?* / São Paulo: Boitempo, 2007. (p. 29-35).

HARVEY, David. *O novo Imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2003.

MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. São Paulo: Cortez, 1995.

NETTO, J. P. *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992.

SALDANHA, J. M.; GRANEMANN, Sara. “Os falsos argumentos da contrarreforma previdenciária do governo Lula” e “Os fundos de pensão e a acumulação capitalista”. In: *Cadernos AdUFRJ*. Rio de Janeiro: maio de 2003.

SOUZA DA SILVA, Gisele. “Fundo Público e Políticas Sociais: trabalho necessário sobre a égide do capital portador de juros” in: *Anais debates acadêmicos*. Rio de Janeiro: IPEA 47. 2012.

WERNECK VIANNA, Maria Lucia Teixeira. “As armas secretas que abateram a seguridade social”. In: LESBAUPIN, I. (org.) *O desmonte da Nação. Balanço do governo FHC*. 3º ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1999. (p. 91-114).