

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

MARTHA BETHÂNIA COSTA PEREIRA

**OS REFLEXOS DA CRISE DO CAPITAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL
BRASILEIRA**

Maceió, 2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

MARTHA BETHÂNIA COSTA PEREIRA

**OS REFLEXOS DA CRISE DO CAPITAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL
BRASILEIRA**

Dissertação apresentada como requisito complementar para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social, área de concentração em Trabalho, Política e Sociedade, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas.

Orientador: Dr. Ivo Tonet

Maceió, 2008

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale

P436r Pereira, Martha Bethânia Costa.
Os reflexos da crise do capital na previdência social brasileira / Martha
Bethânia Pereira. – Maceió, 2008.
106 f.

Orientador: Ivo Tonet.
Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas.
Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2008.

Bibliografia: f. 101-106.

1. Previdência social – Brasil. 2. Políticas públicas – Brasil. 3. Política social.
4. Trabalho. 5. Capitalismo. I. Título.

CDU: 364.4(81)

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

OS REFLEXOS DA CRISE DO CAPITAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

MARTHA BETHÂNIA COSTA PEREIRA

**Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
da Universidade Federal de Alagoas**

Banca Examinadora:

Ivo Tonet, Dr. Em Educação, UNESP - Orientador

Artur Bispo dos Santos Neto, Dr. em Letras e Linguística, UFAL –
Examinador Externo

Reivan Marinho de Souza, Dr^a em Serviço Social, UFPE –
Examinadora Interna

Dedico este trabalho a meu pai, José Pereira, com quem aprendi o bom hábito da leitura, pela cumplicidade e apoio; à minha mãe, Gemima, como exemplo de perseverança; a Junior, companheiro e esposo sempre presente; aos meus filhos, Lucas, Vinicius e Débora, por compreenderem minhas angústias, ausências e fraquezas, sempre por eles compensada com apoio e carinho.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Prof. Dr. Ivo Tonet, pelo incentivo, paciência e generosidade em partilhar sua sabedoria. Foi uma oportunidade de aprendizado enriquecida por seu conhecimento, disponibilidade e coerência com os valores por ele defendidos.

À minha família, pela paciência e apoio sempre presentes durante este projeto de estudo.

Agradeço aos professores da Faculdade de Serviço Social, com quem pude conviver nesta caminhada, sempre com orientações e incentivos produtivos. Foram presenças constantes na elaboração deste trabalho.

Às assistentes sociais com quem partilhei este curso e, em especial às amigas Jô e Cris, pelos importantes momentos de crescimento nas discussões em sala de aula e pela agradável convivência durante esse longo e árduo percurso.

Aos amigos que me estimularam nesse processo, em especial, George, Edlucia, Alessandra, Jocelina, Prof^a Maria Betânia. Aos colegas de trabalho do INSS em Alagoas, que sempre me incentivaram, e por suas prestimosas informações previdenciárias.

Aos professores da Banca de Qualificação, Prof^a Dra. Reivan Marinho de Souza e Prof. Dr. Artur Bispo dos Santos Neto, pelas orientações com que direcionaram o nosso trabalho, o que muito nos enriqueceu.

A todos os professores, funcionários e estagiários do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social – UFAL, por dispensarem sempre atenção às nossas demandas.

Enfim, a todos que fazem parte da minha vida: Muito Obrigada!

RESUMO

Este estudo analisa os reflexos da crise do capital na Previdência Social brasileira, que começam a se evidenciar ao final dos anos 1980, quando no Brasil é implementada a estratégia neoliberal. Ocasão em que se ampliam legalmente os direitos previdenciários na Constituição de 1988. O eixo central da crise previdenciária gira em torno do desequilíbrio financeiro que estaria inviabilizando o sistema em um futuro próximo. Demonstra-se que a crise evidenciada está relacionada com as determinações econômicas, sociais e políticas que se constroem historicamente. A proteção social decorre das lutas dos trabalhadores, inconformados com a exploração estabelecida na relação capital e trabalho, essencial na sociedade capitalista. Constatase que são adotadas novas relações de trabalho, ao final do século XX, como estratégia para a resolução da crise atual do capital. Tal estratégia tem direta relação com a exacerbação da questão social, resultando na crise da Previdência Social.

Palavras-chave: Previdência Social, Política Social, Trabalho, Crise do Capital

ABSTRACT

This study analyzes the impact of capital crisis, on the Brazilian Social Security that starts to grow up at the end of 80's, when in Brazil the neoliberal strategy is implemented. Occasion which 1988 constitution rights legally extends. The central axis of security crisis revolves around the financial imbalance which one would be making unfeasible the system in the future. This demonstrates that the highlighted crisis is associated with the economics, socials and politics determinations that have been built historically. The social protection stems from workers fight, unhappy with the established abuse relation capital and work, essential in the capitalist society. We grasp that new work relations are adopted, in the end of 20th Century, as strategy to solve the atual capital crisis. The strategy have direct relation with the exarcebation of the social issue, which results on the Social Security crisis.

Key-words: Social Security, Social Politics, Work, Capital Crisis

LISTA DE SIGLAS

ANFIP	Associação dos Fiscais da Previdência Social
CAPs	Caixas de Aposentadorias e Pensões
CEME	Central de Medicamentos
CLSS	Contribuição Social sobre Lucro Líquido
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos de Natureza Financeira
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAPAS	Instituto de Administração Financeira da Previdência Social
IAPs	Instituto de Aposentadorias e Pensões
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional da Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PEA	População Economicamente Ativa
RMV	Renda Mensal Vitalícia

RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. CAPITALISMO NO MUNDO CONTEMPORÂNEO	17
1.1 Capitalismo: determinações e conseqüências	18
1.2 O ciclo de prosperidade do capitalismo	26
1.3 As Políticas sociais nos “anos de ouro” do capitalismo	32
1.4 A crise atual do capitalismo	37
2. O CAPITALISMO NO BRASIL	44
2.1 Como surge o Estado interventor no Brasil	47
2.2 As políticas sociais e a política previdenciária no Brasil	52
2.3 O neoliberalismo no Brasil	57
3. DETERMINAÇÕES ECONÔMICAS PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL, NA DÉCADA DE 1990	68
3.1 Reforma da Previdência Social brasileira em 1998	77
3.2 Reforma da Previdência Social brasileira em 2003	82
3.3 Perspectivas de nova reforma no segundo governo Lula	89
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	101

INTRODUÇÃO

O presente estudo busca compreender as causas da crise da Previdência Social no Brasil, mais especificamente desde o final da década de 1980. Para isso, procuramos analisar as transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas nesse período. Além disso, entendemos que só é possível compreender tal momento da realidade brasileira se também avaliarmos a conjuntura dos países centrais, pois uma economia capitalista globalizante traz conseqüências para os países periféricos.

Para analisar o momento atual da crise da Previdência Social, faz-se necessário compreender a base do surgimento das políticas públicas que afloram no processo de desenvolvimento da sociedade capitalista.

Partiremos então da contextualização da realidade mundial com as mudanças que ocorreram nos países ditos de Primeiro Mundo, desde a consolidação das políticas sociais, antes mesmo da Primeira Guerra Mundial, analisando, no decorrer do processo histórico, os desdobramentos econômicos que implicaram a crise de 1929, posteriormente na Segunda Guerra Mundial, chegando ao final da década de 1960, em que se evidencia a crise atual do capital. Nesse momento, tal crise tem como uma das características a estratégia econômica que minimiza a intervenção estatal e coloca o livre mercado como condutor do processo econômico e político.

No Brasil, os desdobramentos dessa crise vêm à tona ao final da década de 1980, e de forma diferenciada. Este estudo procurará evidenciar os fatores específicos da realidade brasileira, sem perder de vista as correlações com o contexto mundial.

O presente texto irá mostrar as implicações de tal processo na política da Previdência Social, que como política social não se diferencia das demais políticas, se atentarmos para uma análise que privilegia a categoria da totalidade.

A escolha desta temática foi decorrente de nossa experiência profissional como servidora do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em Maceió/AL, desde 1984, e, como conseqüência, de uma série de questionamentos teóricos surgidos a partir desta vivência.

No desenvolvimento do Curso de Mestrado (2005-2007), onde nos foi possibilitada uma análise histórico-crítica da realidade, juntamente com os dados colhidos no decorrer de nossa

pesquisa, pudemos aprofundar nossos conhecimentos e compreender o processo do surgimento das políticas públicas no Brasil e, em especial, a política previdenciária.

Como política social, a Previdência teve sua origem na Europa, mais precisamente na Alemanha (1883), ocasião em que o processo de industrialização havia se intensificado, gerando mudanças nas relações de trabalho, anteriormente feudais. O aumento da migração das pessoas para as cidades (burgos) em busca de trabalho gerou um acréscimo do contingente populacional concentrado num só local. Com o avanço da mecanização, o trabalho morto (maquinário) passa a ocupar, paulatinamente, o lugar do trabalho vivo (mão-de-obra humana), desencadeando grande desemprego, dando lugar aos conflitos e pressões dos trabalhadores.

Nesse contexto, surgem as políticas sociais como conquistas dos trabalhadores, mas também como meio de amenizar a questão social.

A crise da Previdência hoje tem raízes no modelo da sociedade capitalista, cuja análise exige um perpassar pelo fio histórico, buscando a compreensão das transformações das políticas sociais dentro desse contexto.

No decorrer do século XX, em quase todos os países a Previdência Social é instituída. Primeiramente, como um contrato de seguro social através das contribuições de empregados urbanos e patrões. Com o passar do tempo, a concepção de seguro amplia-se para a concepção de proteção social universal.

Atualmente a legislação brasileira entende a Seguridade Social como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, com a finalidade de assegurar direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Dessa forma, define-se como uma política social cujo caráter humanístico é a ela inerente.

Porém, no decorrer das últimas décadas, observamos a discussão sistemática sobre a “crise da previdência” no Brasil devido a vários fatores, internos e externos. Segundo Leite (1981), principalmente pela desaceleração econômica evidenciada nos anos 70 e pelas conseqüências advindas desta, o que interfere diretamente nas transferências de recursos para a manutenção da Previdência Social.

Para dirimir os problemas gerados pela crise são efetivadas mudanças no âmbito da seguridade social durante estas últimas décadas. Tais transformações nos motivam a fazer uma análise buscando o dimensionamento de suas conseqüências para o servidor e usuários.

Segundo Leite (1981), a crise da seguridade no Brasil deve-se à má utilização dos recursos arrecadados no momento de expansão da economia, décadas de 50 e 60, momento em que existiam muitos contribuintes. Para esse autor, a má utilização dos recursos nesta época tornou precário o orçamento da Previdência Social para os momentos posteriores, em que surge a necessidade de pagamento dos benefícios devido aos trabalhadores que contribuíram na época de expansão da economia. É nesse segundo momento que a economia se retrai, diminuindo o número de trabalhadores formais, impossibilitando assegurar o pagamento dos benefícios relativos a aposentadorias e pensões, que se elevam.

Stephanes (1993), assevera que ao final da década de 1960, com a economia em expansão, havia uma relação de cinco contribuintes para cada benefício (aposentadoria ou pensão). Esta relação decresce no decorrer dos anos, chegando nos anos 1991, em plena recessão a pouco mais de dois trabalhadores ativos contribuindo para cada beneficiário. Para este autor é importante ressaltar “o crescimento do item ‘aposentadorias’, que em 1980 totalizavam 3.790.479, passando para 6.378.070 em 1990, correspondendo a uma elevação de 68%.” (STEPHANES, 1993, p.30).

Além disso, nunca se falou tanto na imprensa sobre o déficit previdenciário quanto nos últimos tempos. Déficit este proveniente de vários fatores, como: demografia, expectativa de vida, procriação e longevidade – qualidade de vida, mortalidade infantil. Mas muito mais pela reestruturação produtiva que foi implementada a partir da crise econômica na década de 1970, momento em que um grande contingente de trabalhadores foi descartado ou jogado na informalidade. As novas gerações de trabalhadores também não conseguem emprego, não contribuindo para a Previdência Social, e em contrapartida não gozam dos direitos do sistema previdenciário. Essa quantidade de trabalhadores que não trabalham ou que estão na informalidade parece ser o fator de desequilíbrio mais significativo das contas da previdência, principalmente se levarmos em conta que, no Brasil, a seguridade e a assistência social oficial não estão separadas. Ocorre, na maioria das vezes, que o amparo destes trabalhadores não

incorporados ao mercado formal, na velhice será arcado pela previdência via política social de assistência.

Contudo, pretende-se por meio de ações gerenciais, segundo Stephanes (1993), a reestruturação da Previdência Social como solução para esta “crise”. Assim como também o aumento das contribuições ou diminuição dos benefícios ou de seus valores, ou ambos. A Reforma da Previdência Social foi apresentada, na leitura oficial, como urgente e como resultado democrático (assim chamado por ser divulgada amplamente com a participação da sociedade neste processo) para o equilíbrio atuarial da Previdência Social, como também das contas do Estado.

Considerando que, segundo Iamamoto (2001), a questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura e tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana, ou seja, o trabalho, é possível analisar o movimento das políticas sociais, associado ao contexto produtivo a partir de uma perspectiva história e de totalidade, no sentido de responder às seguintes indagações: a crise da previdência pode ser pensada fora do contexto das demais políticas sociais (saúde, meio ambiente, educação, desemprego etc.), uma vez que todas decorrem das transformações das relações de produção? E em qual medida a “crise da previdência social” afeta os benefícios sociais? Como avaliar o caráter técnico atuarial, na política previdenciária, sem aumentar os prejuízos sociais para população que dela depende?

Assim, temos como objetivo entender o contexto em que surgem as políticas sociais, para analisar o atual momento de crise da Previdência Social, momento este em que todas as políticas públicas também entram em crise, em decorrência da redução dos gastos públicos com esta linha de ação. Todo este movimento encontra sua base na dinâmica da conjuntura do capitalismo, não podendo ser compreendido sem as articulações econômicas, históricas e sociais do mundo.

Para compreender o processo de desenvolvimento das políticas sociais no Brasil, em especial a previdenciária, elegemos o referencial metodológico marxiano. Este referencial enfatiza o fato de que o trabalho, ou seja, as relações que os homens estabelecem entre si ao transformar a natureza, para a produção da riqueza material, é o fundamento de qualquer forma de sociedade. Entendemos ser este método o ponto de partida para compreender a problemática da

Previdência Social brasileira. De acordo com essa perspectiva, a realidade é um complexo de complexos, isto é, uma totalidade articulada de partes de um processo, não sendo possível a compreensão de determinado aspecto sem que seja apreendido nas suas relações com a totalidade na qual está inserido. Partimos dos dados empíricos para compreender a real causa da crise da Previdência Social.

No nosso estudo, o ponto de partida é a crise da Previdência Social no Brasil enquanto fenômeno, entendendo, no entanto, que o empírico não constitui o todo, mas parte dele. A busca do real fundamento da crise da Previdência Social, que se põe neste século, constituiu o norte a guiar a nossa pesquisa, sendo o trabalho o fundamento das diversas determinações da humanidade, a crise da Previdência Social que se apresenta nos nossos dias é parte desse complexo derivado da criação humana.

Para a perspectiva marxiana, a compreensão da realidade é totalmente possível, uma vez que é o homem quem a constrói através do trabalho. Para Marx, isso depende da perspectiva de classe a que o sujeito cognoscente se vincula. E mais, tal vinculação implicará um conhecimento que possibilita a manutenção ou a transformação da realidade social.

Se a história da humanidade é proveniente do trabalho, torna-se possível entender, no nosso caso, a crise da Previdência Social partindo da análise de como ela se apresenta (o fenômeno), buscando a partir daí as correlações com a totalidade. Foi assim que ao examinarmos a problemática do desequilíbrio orçamentário, que em primeira instância é revelado como sendo o eixo principal da crise da Previdência Social, e correlacionando esta problemática com a conjuntura econômica, política e social nos nossos dias, nos deparamos também com as demais “crises” das políticas sociais que no Brasil começam a se estabelecer na década de 1990. O que nos levou a investigar a problemática das relações de trabalho que também se alteram no mesmo espaço temporal, aumentando consideravelmente o quantitativo dos trabalhadores informais não só no Brasil, como em todo o mundo.

O caminho percorrido, através da análise histórica das relações de produção da humanidade, nos levou a entender que as diversas formas de trabalho foram determinantes para a construção das relações sociais vigentes até os nossos dias. Assim, percorremos na história o surgimento da sociedade capitalista, sua maturidade, o surgimento das políticas sociais, chegando à consolidação do estado neoliberal dos nossos tempos. Este percurso possibilitou que compreendêssemos que o que se apresenta como problemática para o nosso objeto de estudo é

parte da totalidade e diferente da essência que constitui a crise das políticas públicas como um todo, e não somente da política previdenciária.

Segundo Marx (1985), a crise no capitalismo não é algo acidental, mas inerente ao próprio sistema. A revolução permanente das forças produtivas e das relações de produção é uma condição necessária para sua conservação. Neste momento de crise que vivemos na contemporaneidade, procuraremos entender as determinações e os desdobramentos que a relação capital x trabalho vem a apontar para as políticas públicas, especificamente a previdenciária.

A fundamentação teórica em que se baseia o presente estudo tem como finalidade subsidiar a compreensão da realidade, principalmente a partir da década de 70, em face das diversas transformações das relações produtivas que vêm delineando novas configurações para as políticas públicas/sociais, em especial a Seguridade Social no Brasil.

Tal análise pretende contribuir para a discussão a respeito do atual quadro da seguridade social com base num referencial teórico que possibilite a compreensão do objeto estudado em suas relações com a totalidade da realidade social.

No presente texto, apoiamo-nos em autores que contribuíram para o entendimento do objeto do estudo, resgatando diversas concepções teóricas. Procuramos fazer um contraponto entre as teorizações e a realidade.

Assim, ao abordarmos as categorias capital x trabalho e suas implicações para o estado brasileiro, procuramos localizá-las no dado período histórico, sem perder de vista as conseqüências que decorrem da política reformista da sociedade capitalista.

Os fundamentos deste trabalho alicerçam-se na perspectiva histórico-crítica. São demonstrados também os argumentos que servem de base para as teorias que se apresentam favoráveis às reformas implementadas pelo Estado, em especial as Reformas da Previdência Social.

Somam-se a estes dados outras informações e divulgações colhidas na imprensa, revistas de Previdência, como também em publicações de técnicos atuariais do Ministério da Previdência Social.

Dessa forma, o trabalho teve como base a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica foi realizada ao longo de todo o processo de investigação, através da leitura e de consultas às obras de autores que já investigaram e produziram sobre o tema objeto do estudo, além de consultas a jornais, revistas e Internet.

Para a pesquisa documental, foram consultados documentos oficiais relativos ao objeto investigado, tais como publicações e documentos da Previdência Social, a cujos exemplares temos constante acesso por estarmos ligada à Previdência Social como servidora do quadro, o que possibilitará uma análise dos elementos da política previdenciária. Os dados colhidos estão preferencialmente contidos nos documentos produzidos a partir da década de 70.

A sistematização do material coletado foi elaborada ao longo do processo, paralelamente aos estudos, na revisão bibliográfica, durante a pesquisa documental e as observações. Esta sistematização é o produto final do mestrado, que consiste numa avaliação qualitativa da política previdenciária, com foco de análise na crise da Previdência e seus efeitos para a seguridade social.

Assim, buscaremos entender a crise da Previdência Social como uma particularidade dentro do contexto que decorre das transformações das relações de produção.

Os resultados da investigação são aqui apresentados em três Seções. A primeira, compreendendo a evolução do capitalismo no mundo contemporâneo; a segunda, abordando o capitalismo no Brasil e suas determinações; e, por fim, a terceira Seção analisa as determinações econômicas para a Previdência Social no Brasil na década de 1990, que desembocaram nas duas reformas, ou melhor, “contra-reformas”, como enfatiza Behring (2003), da recém-promulgada Constituição Federal de 1988. Assim, no item 3.1, discutiremos a “Reforma da Previdência Social Brasileira em 1988”, primeira modificação que envolveu diretamente os segurados da Previdência do Regime Geral da Previdência Social; no item 3.2 “Reforma da Previdência Social – 2003”, atingindo mais diretamente os servidores públicos, abrangidos pelo Regime Próprio da Previdência Social; e no item 3.3 “Perspectivas de Nova Reforma no Segundo Governo Lula”, discutiremos as tendências de mais uma reforma da Previdência Social, sob o argumento ainda do déficit previdenciário.

1. CAPITALISMO NO MUNDO CONTEMPORÂNEO

Pretendemos neste capítulo analisar as determinações do capital na sociedade capitalista contemporânea e seus reflexos na constituição das políticas públicas, em especial a previdenciária. Entendemos que, para compreender a crise da Previdência Social no nosso século, é necessário contextualizá-la como política pública que se consolida no Brasil no momento em que se desencadeia o processo desenvolvimentista de industrialização. Por se tratar de uma análise que privilegia a categoria da totalidade, não podemos deixar de fazer as devidas conexões com os países desenvolvidos e os desdobramentos do capital para o mundo. Numa análise materialista dialética, segundo Behring & Boschetti (2006, p.40):

A totalidade compreende a realidade nas suas íntimas e complexas determinações e revela, sob a superfície dos fenômenos, suas conexões internas, necessárias à sua apreensão. Coloca-se em antítese à posição do empirismo, que considera as manifestações fenomênicas e causais, não chegando a atingir a essência dos fenômenos. Do ponto de vista da totalidade, compreende-se a dialética como causalidade dos fenômenos, da essência interna e dos aspectos fenomênicos da realidade, das partes e do todo, do produto e da produção. Ocorre uma degeneração do conceito e uma banalização da totalidade quando esta é explicada de forma simplista como “tudo está em contato com tudo; o todo é mais que as partes”. Na filosofia materialista, histórica e dialética, a totalidade não significa somatória de todos os fatos.

Dessa forma, iniciaremos analisando as determinações e conseqüências do capital quando este se estabelece de forma predominante na sociedade capitalista. Momento em que ocorrem grandes transformações para a humanidade, possibilitando aos homens desenvolver intensamente as potencialidades da razão humana. Com a passagem da sociedade feudal para a capitalista, constata-se a possibilidade inerente ao homem de mudar o mundo em que vive.

A sociedade capitalista caracteriza-se pela extração da mais-valia, para maior acumulação de capital, conforme afirma Lessa (1996). Assim, diversas são as fases em que o modo de produção capitalista historicamente se mantém (a livre-concorrência, o imperialismo clássico ou dos monopólios e o capitalismo tardio), sem, entretanto, alterar sua constituição básica, conforme afirmam Behring e Boschetti (2006, p.68):

o que move o capital é a busca de lucros, ou seja, a extração do máximo de mais-valia a partir dos simultâneos processos de trabalho e valorização que integram a formação do valor das mercadorias, o qual se *realiza* na esfera da circulação (Braz e Netto, 2006). Esse processo ocorre diferencialmente em contextos históricos a partir: dos graus de articulação planetária do mercado mundial; dos níveis de desenvolvimento e generalização das forças produtivas e, ainda, dos níveis de consciência e organização das classes sociais e seus segmentos. A busca de lucros adquiriu forma específica em cada período do modo de produção capitalista: o capitalismo concorrencial (século XIX), o imperialismo clássico (fins do século XIX até a Segunda Guerra Mundial) e o capitalismo tardio (pós-1945 até os dias de hoje).

Faremos assim um breve histórico da evolução dos períodos do modo de produção capitalista até chegarmos aos nossos dias, traçando um paralelo com os instrumentos utilizados pelo Estado para conter os conflitos. Neste cenário, apresentam-se as políticas sociais, e, em especial, para nossa análise, a Previdência Social.

Entendemos ser esta perspectiva a que nos possibilita conhecer melhor a realidade, tornando compreensíveis as diversas alterações por que tem passado a Previdência Social brasileira.

1. 1 Capitalismo: determinações e conseqüências

A partir do final do século XV, em alguns países da Europa Ocidental se inicia a construção de uma nova determinação para as relações de produção, alterando o modo de produção de riquezas. Uma nova classe começa a afirmar seus direitos e sua participação política no Estado. Um processo de mudanças se estabelece, alterando as concepções então vigentes. Gradativamente as determinações, crenças, concepções da sociedade feudal são substituídas pela nova ordem que desponta. Segundo Laski (1973, p.15) , “o espírito capitalista começou alcançando uma posição preponderante no espírito dos homens.” A busca da riqueza pela riqueza converteu-se no principal motivo da atividade humana. E a doutrina liberal é a justificação filosófica dessas novas práticas.

Os descobrimentos geográficos, o colapso das relações econômicas feudais, o estabelecimento de novas igrejas — não mais reconhecendo a supremacia de Roma (Reforma Protestante) —, a revolução científica — que altera radicalmente as perspectivas do pensamento

humano —, as invenções tecnológicas, o aumento demográfico, entre outros, são aspectos que evidenciam o novo mundo que está surgindo. Para este novo mundo, as crenças da antiga sociedade feudal não mais satisfazem.

A passagem do modo de produção feudal para o capitalista (modo este que se baseia na supremacia do capital sobre o trabalho, dando a última instância das decisões que controlam o processo produtivo aos proprietários do capital) se deu paulatinamente desde o século XVI até a efetiva legitimação econômica e política da burguesia com a Revolução Francesa (1789) e a Revolução Industrial – que se inicia na segunda metade do século XVIII e estende-se ao largo do século XIX¹.

Tal passagem possibilitou alterações das relações de trabalho e sociais, favorecendo a intensificação cada vez mais freqüente da diferenciação entre ricos e pobres na humanidade.

A sociedade capitalista tem sua gênese na relação antagônica entre capital x trabalho, tendo o ideário liberal como estratégia para a livre circulação de mercadorias. Assim, capitalismo e liberalismo se confundem num mesmo processo de construção histórica. A influência do liberalismo econômico e político permeia a sociedade burguesa. Na economia, baseia-se na crença da livre condução do mercado para assegurar o bem-estar coletivo. Politicamente, o liberalismo prega a liberdade individual perante o Estado, em que todos os cidadãos teriam as mesmas oportunidades.

Na história da humanidade, quando o homem transforma a natureza para a sua sobrevivência, começa a sentir a necessidade de utilização de meios que possibilitem o domínio das forças naturais. Assim, vai aprimorando os meios necessários para suprir suas necessidades básicas e, diante do incremento da técnica, as relações sociais estabelecidas entre os homens são profundamente alteradas. O que antes era duradouro passa a ser, especialmente na segunda metade do século XIX, objeto de constantes mudanças. No campo econômico, social e intelectual o desenvolvimento da maquinaria e a tecnologia surgem como incremento inovador nessa nova sociedade.

O surgimento da sociedade capitalista introduz a necessidade de se produzir a fim de gerar lucro para a acumulação do capital. O capitalismo caracteriza-se como modo de produção

¹. Também Netto (1992) situa o último quartel do séc. XIX como o período de grandes modificações para o capitalismo, que passa de sua forma concorrencial para o capitalismo monopolista, alterando significativamente a dinâmica da sociedade burguesa. A referência histórica que usamos no texto é de BRUM, Argemiro J., Desenvolvimento Econômico Brasileiro. Rio de Janeiro. Vozes Ltda. 1997

de mercadorias fundado sobre o trabalho assalariado. Nesta sociedade, as classes fundamentais que se constituem são a burguesia (os capitalistas) – detentora do capital e dos meios de produção e a classe trabalhadora – possuidora unicamente de sua força de trabalho “livre”, para ser vendida ao capitalista em troca de salário. Por meio do contrato de trabalho, esta relação se estabelece. A “liberdade” do indivíduo, não mais ligado ao feudo e vendendo sua força de trabalho, surge em substituição às formas de produção até então existentes, baseadas na organização da economia de subsistência. A força de trabalho torna-se mercadoria, e na sociedade onde o modo de produção capitalista se universaliza, “tudo é objeto de compra e venda, de artefatos materiais a cuidados humanos” (BRAZ; NETTO, 2006, p.85).

Assim, os bens que anteriormente eram produzidos como valor de uso, são na modernidade produzidos com a finalidade de troca, como destaca MARX (1996, p.165):”A riqueza das sociedades em que domina o modo de produção capitalista aparece como uma imensa coleção de mercadorias, e a mercadoria individual como sua forma elementar”. Vale no capitalismo o quanto será vendido para que o capitalista tenha maior lucro, sem se levar em conta as reais necessidades da humanidade. A produção na sociedade feudal estava voltada para o valor de uso, ou seja, se comprava para uso, diferentemente do que ocorre na economia capitalista, em que se compra com o objetivo de vender para ganhar dinheiro – o valor de troca. A presença da produção mercantil antecede à sociedade capitalista, aparecendo desde quando a comunidade primitiva se extingue. No entanto, somente a sociedade capitalista tem como sua característica o modo de produção de mercadorias. A esse respeito Behring e Boschetti (2006, p.51) afirmam que:

As relações capitalistas constituem relações de produção de valores de troca (mercadorias) para acumulação de capital, através da expropriação da mais-valia adicionada ao valor pelo trabalho livre, condição da produção capitalista e razão pela qual se provoca a separação entre força de trabalho e a propriedade dos meios de produção. O sentido do trabalho, portanto, sofre profunda modificação com a instituição das relações capitalistas, pois assume o caráter de trabalho abstrato, produtor de valores de troca.

Ao assumir o caráter de trabalho abstrato, transformando seu produto em valor de troca, o trabalho assume na sociedade capitalista a condição de produtor de mercadorias para gerar lucro, subsumindo o seu papel essencial de gerador de valores de uso, necessários a sobrevivência do ser humano. Conforme Marx (1996,297):

Antes de tudo, o trabalho é um processo entre o homem e a Natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a Natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a Natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza.

O modo de produção capitalista, baseado na acumulação do capital, possibilitou, no decorrer dos anos, a produção de riqueza para a humanidade, livrando-a da escassez existente em períodos anteriores. Entretanto, a abundância produzida pelo capitalismo não conseguiu acabar com os problemas mais gritantes da atualidade, como fome, desemprego, doenças, grave situação do meio ambiente, violência, entre outros. E desde seu surgimento, ao final do século XVIII, o sistema capitalista vem atravessando diversas crises até os dias atuais.

Desde a sua emergência, o capitalismo tem como característica a mesma essência: produzir para gerar a mais-valia². A busca de lucros vem constituir as diversas fases em que o capitalismo se transforma historicamente, adquirindo configurações peculiares em cada fase. Mandel (1982) identifica historicamente os seguintes períodos de desenvolvimento do capitalismo: no século XIX, o capitalismo concorrencial, cuja característica é a revolução da máquina a vapor, a expansão do mercado mundial, com a construção de ferrovias na Europa e América do Norte; o imperialismo clássico (capitalismo monopolista), em fins do século XIX até a Segunda Guerra Mundial, marcado pelo investimento de capital nas colônias; e o capitalismo tardio, a partir de 1945 até os nossos dias, cuja característica é a ampliação do monopólio do capital, a automação tecnológica e a redução da intervenção estatal.

² **Mais-valia** é o nome dado por Karl Marx à diferença entre o valor produzido pelo trabalho e o salário pago ao trabalhador, que é a base da exploração no capitalismo. Marx (1985,p.106) define a mais-valia absoluta e a mais-valia relativa: “O prolongamento da jornada de trabalho além do ponto em que o trabalhador teria produzido apenas um equivalente pelo valor de sua força de trabalho, e a apropriação desse mais-trabalho pelo capital — isso é a produção da mais-valia absoluta. Ela constitui a base geral do sistema capitalista e o ponto de partida para a produção da mais-valia relativa. Com esta, a jornada de trabalho está desde o princípio dividida em partes: trabalho necessário e mais-trabalho. Para prolongar o mais-trabalho reduz-se o trabalho necessário por meio de métodos pelos quais o equivalente do salário é produzido em menos tempo. A produção da mais-valia absoluta gira apenas em torno da duração da jornada de trabalho; a produção da mais-valia relativa revoluciona de alto a baixo os processos técnicos do trabalho e os agrupamentos sociais.”

É na fase do capitalismo monopolista que este sistema atinge sua fase madura, desenvolvendo-se industrial e tecnologicamente, possibilitando uma maior acumulação de riquezas. Aliada a este desenvolvimento, intensifica-se a exploração dos trabalhadores, ocasião em que a competição e a concorrência intensificam-se de tal forma fazendo surgir um mercado monopolista, caracterizado pela associação de cartéis, fusão entre capital bancário e capital industrial – dando origem ao capital financeiro, estruturando o complexo financeiro-industrial, como também a exportação de capitais dos países centrais para os países periféricos, por meio de investimentos e de créditos. A tecnologia também é intensificada e a mão-de-obra barata dos países periféricos é utilizada pelas grandes corporações. Junto a este desenvolvimento econômico, o capitalismo monopolista produz o empobrecimento crescente da classe trabalhadora. Segundo Netto (2001), um novo fenômeno ocorre com a superveniência da sociedade burguesa, a partir da terceira década do século XIX, o “pauperismo”. Pela primeira vez na história, a pobreza cresce na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas. Para Marx (1985, p. 209 e 210):

Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e energia de seu crescimento, portanto também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva do seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível e desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas quanto maior este exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa do suplício do seu trabalho. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta geral, da acumulação capitalista (...) Finalmente, a lei que mantém a superpopulação relativa ao exército industrial de reserva sempre em equilíbrio com o volume e a energia da acumulação prende o trabalhador mais firmemente ao capital do que as correntes de Hefáistos agrilhoavam Prometeu ao rochedo. Ela ocasiona uma acumulação de miséria correspondente à acumulação de capital. A acumulação da riqueza num pólo é, portanto, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no pólo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital.

Partindo do pressuposto de que a necessidade intrínseca do capital é a sua constante ampliação impulsionada pelo processo de acumulação, percebemos as progressivas alterações que se operam historicamente no mundo do trabalho, tendo como foco o aumento da mais-valia. Assim, ocorre o incremento da tecnologia que gera, como entende Iamamoto (2001), a

substituição gradativa do trabalho vivo pelo trabalho morto³, trazendo como consequência a diminuição de trabalhadores nas indústrias, que são substituídos pelas máquinas. São estes trabalhadores das fábricas e indústrias que constituem a classe dos operários (proletariado) e que, com o amadurecimento do trabalho coletivo e das lutas sociais, vão percebendo a exploração a que estão sendo submetidos, tendo como consequência o aumento das disfunções sociais (pobreza, miséria, doenças etc.). Paralelo a esse incremento de tecnologia, no movimento do capitalismo, o aumento da oferta de mão-de-obra favorece a lucratividade, pois além de possibilitar a expansão do capital, a concorrência entre os trabalhadores proporciona a manutenção de condições adversas de trabalho e de salários permanentemente baixos, além de propiciar a troca de trabalhador caso se verifique a inadequabilidade de alguns. Dessa forma, a burguesia promoveu a mobilidade da mão-de-obra da aldeia para a cidade, favorecendo ainda mais a exploração e agravando as condições de vida dos trabalhadores que se viam aglomerados nos pequenos centros urbanos com precárias estruturas ambientais sanitárias, o que facilitava a disseminação das doenças, além do intenso empobrecimento aliado ao desemprego, como ensina Eric J. Hobsbawn : “Quem diz cidade de meados do século XIX diz “superpovoamento” e “cortiço” e, quanto mais rápido a cidade crescesse, pior era em superpopulação”.⁴

Todas essas circunstâncias tiveram como consequência o amadurecimento da classe trabalhadora, que não mais se conformava com sua espoliação, empobrecimento e com o drástico aumento das péssimas condições de vida da sociedade trabalhadora. Assim, foi conduzida a intensificar seus movimentos reivindicatórios, pressionando a burguesia. É a época em que os trabalhadores percebem mais intensamente a necessidade de se rebelar. O cunho inovador dos movimentos revolucionários da época é a consciência de classe, que os faz pensar em termos de uma sociedade totalmente diversa, baseada em suas idéias e em suas experiências, em oposição às de seus opressores, ressalta Hobsbawn (1996, p.230).

São os desdobramentos sóciopolíticos ocorridos na terceira metade do século XIX, advindos também dos protestos da classe trabalhadora, por não mais se conformar com a situação que lhe é imposta, que favorecem a mudança da denominação do “pauperismo” para “questão social”, segundo Marilda Iamamoto

³ Para Marx, trabalho vivo é o trabalho do ser humano, que com o progresso industrial vai sendo paulatinamente substituído pelo trabalho morto, ou seja, o maquinário.

⁴ HOBBSAWN, Eric J. **A era do capital**. Paz e Terra, 1996, p.295.

A análise da questão social é indissociável das configurações assumidas pelo trabalho e encontra-se necessariamente situada em uma arena de disputa entre projetos societários, informados por distintos interesses de classe, acerca de concepções e propostas para a condução das políticas econômicas e sociais⁵

Este momento histórico, ao tempo que marca o início de um processo de desenvolvimento do sistema capitalista, vem acompanhado de reconhecimento do pertencimento de classe pelo operariado (classe para si). Isso reflete a contradição inerente do capitalismo, pois aumenta sua riqueza, ampliando também a exploração do trabalhador. Este vê o resultado do seu trabalho sendo usufruído pelo capitalista. Nesta fase, o liberalismo se torna o credo a ser seguido. Como enfatiza Teixeira (1998, p.211):

A partir daí o capitalismo vive sua fase liberal por excelência. A democracia representativa ganha existência efetiva, com o aparecimento do sufrágio universal; a redução da jornada de trabalho aparece como uma conquista possibilitada pela produtividade do capital; o comércio internacional de mercadorias avança com 'botas de sete léguas'; as empresas podem dispensar a ajuda direta do Estado, por conta da acumulação privada de seus lucros; o trabalho escravo torna-se um obstáculo ao processo de acumulação; a existência das colônias começa a deixar de ser pré-requisito para a cumulação de capital nas metrópoles.

Na sociedade capitalista, o elemento ineliminável na relação capital x trabalho é a exploração; assim, a “questão social” é constituída no processo de desenvolvimento desta mesma sociedade e com um dado novo, uma vez que a pobreza advinda da exploração não é novidade. Nesse momento, temos como fato inédito a contradição: *juntamente com a grande produção de riquezas, o contraste com a imensa pobreza que se agrava*. Conforme enfatiza Netto (2001, p. 46):

Nas sociedades anteriores à ordem burguesa, as desigualdades, as privações etc. decorriam de uma escassez que o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas não podia suprimir (e a que era correlato um componente ideal que legitimava as desigualdades, as privações etc.; na ordem burguesa constituída, decorrem de uma escassez produzida socialmente, de uma escassez que resulta necessariamente da contradição entre as forças produtivas (crescentemente socializadas) e as relações de produção (que garantem a apropriação privada do excedente e a decisão privada da sua destinação). A ‘questão social’, nesta perspectiva teórico-analítica, não tem a ver com o desdobramento de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade humana; tem a ver, exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital.

⁵ IAMAMOTO, Marilda V. A questão social no capitalismo. Revista Temporalis, n.3, ABEPSS, 2001, p.10.

Para manutenção e defesa da ordem burguesa, no âmbito do pensamento conservador e laico da época, “a expressão ‘questão social’ deixa de ser usada indistintamente por críticos sociais de diferenciados lugares do espectro ideo-político – ela desliza lenta, mas nitidamente, para o vocabulário próprio do pensamento conservador” (Netto, 2001, p.43). É substituída por uma ideologia que a naturaliza, como se não fosse fruto da estrutura montada pelos meios de produção vigentes.

Dessa forma, como entende Netto (2001), para os pensadores laicos as manifestações imediatas da “questão social” (desigualdade, desemprego, fome etc.) são vistas como desdobramento na sociedade burguesa de características inelimináveis de *toda e qualquer ordem social* (grifo nosso), que podem ser, no máximo, objeto de uma intervenção política limitada capaz de amenizá-las e reduzi-las através de um ideário reformista. Para os pensadores conservadores confessionais, deve-se apelar para medidas sóciopolíticas a fim de atenuar os gravames da “questão social”, pois somente sua exacerbação contraria a vontade divina.

Ao mesmo tempo, a classe trabalhadora intensifica suas reivindicações objetivando melhores salários e condições de trabalho mais dignas. Torna-se então imprescindível para a burguesia utilizar-se de mecanismos que ao mesmo tempo legitimem a ordem estabelecida, tornando-a inquestionável, e que evitem o conflito com os trabalhadores. Dessa forma, se faz necessária para a classe dominante a utilização de estratégias que minimizem, mesmo que aparentemente, as conseqüências da exploração capitalista, ou seja, a expansão dos problemas sociais. Os mecanismos utilizados serão, como ensina Martinelli (1991), a racionalização da assistência, que significa transformá-la em um instrumento.

Mesmo tendo sido utilizada a expressão “questão social” desde o final do século XVIII (Netto: 2001), é na fase identificada como capitalismo monopolista que tal fenômeno é exacerbado, entrando em cena novos atores que colocam em dúvida a nova ordem instituída, fazendo surgir um novo tipo de regulação social baseada no direito do cidadão e dever do Estado. É nesta configuração que, ao final do século XIX, as políticas sociais começam a se firmar como instrumento do Estado para amenizar os problemas sociais gerados pelo próprio sistema.

1.2 O ciclo de prosperidade do capitalismo

O desenvolvimento da economia, ao final do século XIX, desencadeia a competitividade que ultrapassa a disputa entre as empresas num determinado país. Para o controle imperialista, faz-se necessária a conquista de posições dominantes em relação ao mercado mundial e às fontes de matérias-primas. Nesse momento, cria-se verdadeiramente um sistema capitalista internacional (MÉSZÁROS, 2003). Esta luta imperialista entre as grandes potências (Inglaterra, Alemanha, França e Itália) vem desencadear a Primeira grande Guerra Mundial e, em menos de trinta anos, a Segunda Guerra Mundial. As conseqüências de tal disputa são graves para a humanidade. No campo econômico, há um deslocamento da dominação e controle, que se operavam por países na Europa, para a economia norte-americana, que no início do século XX encontra-se em ascensão. Segundo Hobsbawn (2003, p. 101), os Estados Unidos da América em 1913 se tornam a maior economia do mundo, produzindo mais de um terço de sua produção industrial. E em 1929, respondem por mais de 42% da produção mundial total. A guerra transformou os Estados Unidos no maior credor do mundo.

Os britânicos haviam perdido cerca de um quarto de seus investimentos globais durante a guerra, sobretudo os aplicados nos EUA, os quais tiveram de vender para comprar suprimentos de guerra; os franceses perderam mais ou menos metade dos deles, em grande parte devido às revoluções e colapsos na Europa (Hobsbawn, 2003;p.101).

A intensificação da indústria dos Estados Unidos ganha força, e é neste “palco” que o mundo capitalista assiste ao nascimento do modelo de produção que se tornará hegemônico até o final da década de 1960: o *fordismo*.

A partir desta nova organização, na produção e no trabalho, novas determinações sociais e políticas são engendradas no mundo capitalista. O mercado de consumo no século XX expande-se criando indústrias com novos produtos que são consumidos intensamente, além de alimentos e vestuário. A indústria de eletrodomésticos, automóveis, construção de navios e equipamentos de transporte, dentre outros, vai alterar o consumo e o estilo de vida das pessoas. Em 1913, Henry Ford cria nos Estados Unidos uma nova forma de produção em massa, cujo objetivo era o consumo em massa de automóveis. À época tal indústria, em sua fase inicial, desenvolvia-se de forma artesanal, produzindo carros de luxo e que se dirigiam a uma clientela específica e de alto poder aquisitivo. Objetivando reduzir os custos dos veículos e com isso aumentar a produtividade

para obter maior lucro, o fordismo é implementado. Apesar da reação dos trabalhadores, que preferiam o método artesanal, o qual constringe menos e valoriza mais, mantendo sua qualificação, o novo método é implementado com a estratégia do aumento do salário, que é pago em dobro, além da introdução do dia de trabalho de oito horas. Como resultado, Ford recupera o custo do aumento dos salários com a venda de carros em massa.

O método de produção fordista apresenta transformações importantes para o mundo do trabalho. Para atingir a produção em massa é introduzida a racionalização do trabalho com o parcelamento das tarefas. Assim, o operário executa a mesma atividade de forma repetitiva, não sendo mais necessária a qualificação para a montagem do produto como um todo. “O trabalhador não precisa ser um artesão especialista em mecânica; como consequência, acontece a desqualificação dos operários.” (Gounet,1999). Em decorrência, o controle passa a se realizar na produção em linha, objetivando a regulação dos diferentes trabalhos. As peças são padronizadas; assim se reduz o trabalho evitando-se os desperdícios. A fábrica se automatiza, conjugando a disciplina e a rigidez do trabalho. O trabalhador, neste método, deve se submeter a normas de conduta que lhe são impostas. São atitudes como: não beber, destinar seu dinheiro à família, gastos com lazer, entre outras que qualificam o trabalhador para o emprego na fábrica com a nova modelagem. Implicitamente está a necessidade de adequar o trabalhador para que se enquadre no sistema e possa consumir os produtos que ele próprio fabrica. Conforme destaca Harvey (1999, p. 122):

Por isso, em 1916, Ford enviou um exército de assistentes sociais aos lares de seus trabalhadores ‘privilegiados’ (em larga medida imigrantes) para ter certeza de que o ‘novo homem’ da produção de massa tinha o tipo certo de probidade moral, de vida familiar de capacidade de consumo prudente (isto é, não alcoólico) e ‘racional’ para corresponder às necessidades e expectativas da corporação.

Com a Grande Depressão de 1929, ocasionada pela quebra da Bolsa de Valores de New York e pela crise da superprodução, mesmo a estratégia da produção em massa com o novo modelo de produção adotado não foi suficiente para conter a crise gerada pelo sistema capitalista. É o momento de se repensar a condução desse sistema, como destaca Teixeira (1998, p.211):

A Grande Depressão joga nas ruas milhares de trabalhadores no mundo todo. Falências de empresas se seguem em uma cadeia sucessiva, arrastando na sua esteira grandes blocos de capitais. As prateleiras abarrotadas de mercadorias faziam os preços despencarem em uma velocidade aterrorizante para seus proprietários, que viam, da

noite para o dia, seu capital virar fumaça. As próprias instituições políticas da sociedade viam-se ameaçadas na sua existência, pondo em risco a própria sobrevivência do sistema. Parecia que o capitalismo estava chegando ao fim e com ele todas as teorias e ideologias liberais.

Novas idéias surgem para superar a crise, sendo ameaçadora nesse momento a Revolução Comunista que despontara em 1917, levando um novo ideário econômico para a humanidade. Prevaleceu como resposta à Grande Depressão dos anos 1930 a estratégia adotada pelo então presidente democrata eleito dos Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt, que foi a da expansão dos gastos públicos com políticas sociais e da oferta da moeda. Tal política foi chamada de *New Deal* (Novo Acordo), gerando uma nova era para os Estados Unidos em termos de legislação trabalhista. Entretanto, para os economistas, à época, a economia estaria sempre em equilíbrio de pleno emprego pelo livre mercado e o desemprego existente seria sempre “voluntário”.

Em 1936, o economista John Maynard Keynes tornou-se conhecido por disseminar a idéia de que as crises cíclicas do capitalismo e as crises de desemprego, daquelas decorrentes, não seriam superadas pelas leis de mercado, como pregavam os liberais. Para ele, o modelo liberal expresso no lema “laissez-faire” (deixe fazer) não tinha consistência. Diante da conjuntura da quebra da bolsa de valores de Nova York e seus desdobramentos econômicos, políticos e sociais, as idéias de Keynes ganhavam toda relevância, tanto teórica como prática. As medidas baseadas no *New Deal* trouxeram pela primeira vez a expressão *seguridade social*, devendo agregar os seguros sociais e a assistência social. Tais medidas seriam planejadas e coordenadas pelo Estado, visando o atendimento e desenvolvimento de toda a população, e não somente para aqueles trabalhadores ligados às empresas privadas.

Para Keynes, o Estado tinha papel preponderante na solução das crises do capitalismo, devendo assumir a responsabilidade de fomentar a economia a partir de políticas econômicas de incentivo à produção, para que, com o crescimento gerado pelos investimentos, fizesse surgir os empregos necessários para superar as tensões da sociedade. Com o papel do Estado, interventor direto na economia, observa-se a inversão fundamental entre a esfera da economia e a do político. Como entende Teixeira (1998, p.212): “O desdobramento dessa nova relação entre economia e Estado vai ser responsável pela criação do chamado modelo social-democrático de desenvolvimento”. E o sistema de produção fordista vem atrelar-se à nova condução política do

Estado para superar a grande crise por que passava o sistema capitalista. A esse respeito Berhing e Boschetti (2006, p.85), enfatizam:

Segundo Keynes, cabe ao Estado, a partir de sua visão de conjunto, o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulo à economia. A política keynesiana, portanto, a partir da ação do Estado, de elevar a demanda global, antes de evitar a crise, vai amortecê-la através de alguns mecanismos, que seriam impensáveis pela burguesia liberal *stricto sensu*. São eles: a planificação indicativa da economia, na perspectiva de evitar os riscos das amplas flutuações periódicas; a intervenção na relação capital/trabalho através da política salarial e do “controle de preços”; a distribuição de subsídios; a política fiscal; a oferta de créditos combinada a uma política de juros; e as políticas sociais.

Tais estratégias buscam conter a queda da taxa de lucros que vem à tona no momento de crise do capital.

O modelo keynesiano foi adotado nos Estados Unidos do Norte com o “New Deal”, que tinha como base um pacto tripartite entre os trabalhadores, os empresários e o Estado. Na Europa, após a Segunda Guerra Mundial (1945), a regulação da economia pelo Estado, com o objetivo de garantir o desenvolvimento, gerar empregos e melhorar a qualidade de vida geral da população ficou conhecida como *Welfare State* ou política do bem-estar social.

O Estado tem legitimidade para intervir por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais, tendo em vista gerar *demanda efetiva*, ou seja, disponibilizar meios de pagamento e dar garantias ao investimento, inclusive contraindo déficit público, tendo em vista controlar as flutuações da economia. (BEHRING, 2000, p.26).

Também em outras partes do mundo, a idéia do Estado de bem-estar social se tornou moeda corrente. A partir do pensamento sobre política econômica formulado por Keynes, havia a intenção de criar um sistema político, econômico e social de garantia da segurança do trabalho⁶, de intervenção estatal na economia.

Grande parte da proposta do Estado de bem-estar social fora efetivada em muitos países, como: saúde, educação, seguridade, assistência social, lazer e o pleno emprego, com base em

⁶ A criação de novos postos de trabalho acompanhou também uma série de direitos sociais, buscando o bem-estar do trabalhador.

investimentos na agricultura e na indústria. Para Hobsbawn (2003, p.278), os Estados de bem - estar querem dizer:

...os Estados em que os gastos com a seguridade social – manutenção de renda, assistência, educação – se tornaram a maior parte dos gastos públicos totais, e as pessoas envolvidas em atividades de seguridade social formavam o maior corpo de todo o funcionalismo público. No fim da década de 1970, todos os Estados capitalistas avançados se haviam tornado “Estados de Bem - estar” desse tipo, com seis deles gastando mais de 60% de seus orçamentos na seguridade social (Austrália, Bélgica, França, Alemanha Ocidental, Itália, Países Baixos).

A concepção da seguridade social, que se amplia a partir dos anos 40, vem instituir-se como estratégia compensatória das necessidades dos trabalhadores não contempladas pelas relações salariais.

Para os países periféricos, o Estado de bem-estar social não existiu, uma vez que o acesso universal às políticas sociais nesses países, na prática, reduziu-se a determinadas categorias da população, como explica Faleiros (1986, p.28):

São políticas ‘categoriais’, isto é que têm como alvo certas categorias específicas da população, como trabalhadores (seguros), crianças (alimentos, vacinas), desnutridos (distribuição de leite), certos tipos de doenças (hansenianos, por exemplo), através de programas criados a cada gestão governamental, segundo critérios clientelísticos e burocráticos.

No âmbito mundial, os Estados Unidos têm um papel preponderante na disseminação da estratégia fordista/keynesiana pós- Segunda Guerra Mundial. Como não saem da guerra com grandes perdas, ao contrário, os Estados Unidos ao final da Segunda Guerra apropriam um grande potencial de investimentos, o que impulsionará a economia mundial. Esse momento é chamado de “onda longa expansiva na fase do capitalismo maduro” (Mandel,1982).

Mandel explica que a história do capitalismo a nível internacional sempre se apresentou como uma sucessão de movimentos cíclicos em um dado período. Tais movimentos se alternam como ondas de expansão e de crise no processo de reprodução capitalista; assim Mandel (1982, p. 83) entende serem quatro os períodos, chamados por ele de “ondas longas”, de expansão capitalista:

- o longo período compreendido entre o fim do século XVIII e a crise de 1847, basicamente caracterizado pela difusão gradativa, da *máquina a vapor de fabricação artesanal ou manufatureira*, por todos os ramos industriais e regiões industriais mais importantes. Essa foi a onda longa da própria Revolução Industrial;
- o longo período delimitado pela crise de 1847 e o início da década de 90 do século XIX, caracterizado pela generalização da máquina a vapor de *fabrico mecânico* como a principal máquina motriz. Essa foi a onda longa da primeira revolução tecnológica;
- o longo período compreendido entre o início de 1890 e a Segunda Guerra Mundial, caracterizado pela aplicação generalizada dos motores elétricos e a combustão a todos os ramos da indústria. Essa foi a onda da segunda revolução tecnológica;
- o longo período iniciado na América do Norte em 1940 e nos outros países imperialistas em 1945/48, caracterizado pelo controle generalizado das máquinas por meio de *aparelhagem eletrônica* (bem como pela gradual introdução de energia nuclear). Essa foi a onda da terceira revolução tecnológica.

É neste último período que há o desenvolvimento e controle generalizado das máquinas, quando ocorre o momento de expansão, na fase do capitalismo maduro.

Além das condições econômicas existentes para o desenvolvimento do pacto fordista/keynesiano, destacam-se as condições políticas que se apresentam favoráveis para a sustentação da longa onda expansiva do capitalismo, como asseveram Behring e Boschetti (2006, p88):

Compromissos e reposicionamentos políticos das classes e seus segmentos, ajustando-se às novas condições e à difusão em massa do novo *ethos* consumista de massas. Para a burguesia, a manutenção das altas taxas de lucro, fundadas numa superexploração dos trabalhadores durante um intervalo estável de tempo, pressupunha concessões e acordos. Para o movimento operário organizado, essa possibilidade histórica implicou abrir mão de um projeto mais radical, em prol de conquistas e reformas imediatas, incluindo-se aí os direitos sociais, viabilizados pelas políticas sociais. No que diz respeito aos trabalhadores, é preciso prestar atenção em alguns processos que, combinados, geraram essa atitude mais imediatista e corporativista, contentando-se com os acordos coletivos em torno dos ganhos de produtividade e da expansão das políticas sociais, por via dos salários indiretos assegurados pelo fundo público. [...] A condução desse pacto pelos grandes partidos social-democratas construídos desde fins do século XIX, com seu projeto de reforma do capitalismo e não de revolução, também tempera o ambiente sindical e operário nesse período.

Vale salientar ainda, conforme entendimento dessa autora, que as condições presentes à época favoreceram a implementação do modelo fordista/keynesiano no pós Segunda Guerra. Além da recente experiência de guerra, somam-se a esta “o fascismo, a terceira revolução

tecnológica, com a introdução da microeletrônica, e, sobretudo, a derrota histórica do movimento operário, mas também pelo destino da experiência socialista” (BEHRING & BOSCHETTI, 2006, p.89).

1.3 As políticas sociais nos “anos de ouro” do capitalismo

O surgimento da proteção social ao trabalhador remonta à segunda metade do século XIX, quando se exacerba a pobreza, pondo-se em destaque a questão social. Nesse momento, o capitalismo atinge a sua fase madura, chamada por Netto (2005b) capitalismo monopolista. O impulso dado ao capitalismo industrial vem intensificar a acumulação de riquezas e contraditoriamente ampliar o pauperismo. Como indica Netto (2001,p.42):

Com efeito, a pauperização (neste caso, absoluta) massiva da população trabalhadora constituiu o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial – concorrencial, e não por acaso engendrou uma copiosa documentação. Para os mais lúcidos observadores da época, independentemente da sua posição ideo-política, tornou-se claro que se tratava de um fenômeno novo, sem precedentes na história anterior conhecida.

Todo esse movimento vem constituir um novo momento para a classe trabalhadora, pois, inconformada com a situação de exploração em que se encontra, percebe que os desdobramentos da “questão social” são decorrentes da ordem burguesa. É o momento em que ocorre, para o proletariado, segundo Netto (2001,p.44): “...a passagem, em nível histórico-universal, do proletariado da condição de classe em si a classe para si”.

A questão que se põe então para a sociedade burguesa tem a essência na sua própria constitucionalidade. Ela gera a “questão social”, e para manter sua hegemonia necessita minimizar as seqüelas do pauperismo. Constatamos historicamente que o sistema de proteção social é produto da luta dos trabalhadores. Contraditoriamente, é na sociedade capitalista que

surgem as políticas de proteção social, em virtude da necessidade de mediação política burguesa para minimizar os conflitos sociais.

Nesse contexto, começa a surgir na Europa, inicialmente na Alemanha, conforme Singer (2003, p.235), “uma série de redes de seguro social, patrocinadas e eventualmente subsidiadas pelo Estado”. Através da estratégia de Otto von Bismarck, o estado imperial alemão tenta ganhar a confiança dos trabalhadores por meio de compensações de leis de proteção a estes contra acidentes de trabalho, enfermidades e velhice. Assim, com as idéias de proteção social aos fracos e de colaboração entre os patrões, Bismarck implanta o primeiro sistema previdenciário estatal. É o ponto de partida para que políticas semelhantes sejam desencadeadas pela Europa, com vistas a estancar os movimentos dos trabalhadores, atenuando os conflitos gerados pelo modo de produção capitalista. Nesse período, a idéia de seguro social encontra-se ligada à compensação do salário do trabalhador em caso de infortúnio, não abraçando a concepção universal da Previdência Social. Para Pereira Júnior (2005, pg.17), a Previdência Social desenvolveu-se historicamente em três etapas, partindo da idéia de seguro ligado às instituições privadas e chegando à universalidade :

Sob o aspecto mundial situa-se a marcha evolutiva da Previdência Social em três grandes fases: a) do nascimento da previdência social – com o plano de previdência aos acidentes do trabalho inaugurado por Otto von Bismarck, em 1883, até o término da I Grande Guerra Mundial; b) do tratado de Versalhes até o término da II Guerra Mundial, em 1945; e, finalmente, c) o terceiro período, que se estende até o presente momento⁽²¹⁾.

Atribuí-se a Otto von Bismarck a primeira iniciativa de seguro previdenciário abrangendo o seguro-doença, para, logo depois, em 1884, abarcar o seguro contra acidente do trabalho e, em 1889, o seguro-invalidez e a velhice. O custeio das prestações, por seu turno, tinha sustentação nas contribuições dos empregados, empregadores e do Estado, sendo a proteção prioritária aos trabalhadores.

No período que compreende a celebração do Tratado de Versalhes, pós - I Guerra Mundial até a II Guerra Mundial, estendem-se sobremaneira os seguros sociais obrigatórios em todo o continente. Com o agravamento dos problemas sociais, depois da I Guerra Mundial, estratégias são deflagradas no intuito de minimizar o caos social então gerado. É criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT) como um organismo especializado da Organização

das Nações Unidas (ONU), cuja finalidade é atuar em todos os países, fixando princípios programáticos ou regras imperativas de determinado ramo do conhecimento humano, sobretudo sobre Direito do Trabalho e Previdência Social. Segundo Pereira Junior (2005, p.,23):

o início da constitucionalização dos direitos sociais, dentre as quais têm como precursoras as Constituições do México de 1917 e a Alemã de 1919 – Constituição de Weimar – passando a alçar os direitos sociais ao nível constitucional, consagrando-os, contudo, como normas programáticas. Assim, como os direitos sociais exigiam prestações positivas por parte dos Estados e, como dito, estavam consagradas, em sua maioria em normas constitucionais programáticas, ficavam mais uma vez à mercê da edição de normas regulamentares.

Para Singer (2003, p.239), entretanto, o Estado de bem-estar social já estava construindo seus alicerces antes da Primeira Guerra Mundial (1914 - 1918), em alguns países da Europa. Ao término da Primeira Guerra, destaca-se um aumento considerável do saldo do gasto público social como percentagem do PIB, que “passou de 4,1% para 11,% na Alemanha, de 3,8% para 6,4% na Suécia, de 0,6% para 2,8% no Canadá e de 1,1% para 2,3% na Itália.” Para o autor, os fatores que influenciaram os investimentos nas ações sociais dizem respeito às compensações para os trabalhadores dos direitos restringidos no período da guerra e à vitória bolchevique na Revolução Russa de 1917, que disseminou o temor socialista. Assim, com o Tratado de Versalhes⁷ (1919), impulsionam-se os sistemas de proteção social, aperfeiçoando-se o seguro ao trabalhador das nações européias, ampliando-se a todos os continentes.

A partir dos anos 1930, com as transformações ocorridas no processo produtivo nos países centrais, a função do Estado é redefinida. O enfoque passa a ser dado para as políticas de proteção social. Nos Estados Unidos, com o *New Deal*, e, posteriormente, depois da Segunda Guerra Mundial, a regulação da economia pelo Estado passa a ser reconhecida como *Welfare State*, sendo difundida amplamente, conforme destaca Vianna (2000, pg.17):

Com efeito, a expansão da produção capitalista em meados do século XX teve como contrapartida o desenvolvimento de sistemas de proteção social fortemente estatizados. Embora enfoques diversos (e até divergentes) tenham se sucedido na interpretação da natureza e/ou finalidade do Welfare State no mundo moderno, o fato é que com as mudanças operadas no processo de acumulação a partir dos anos 30, redefine-se o papel do Estado, criando-se as bases econômicas, políticas e ideológicas para o provimento público de bem-estar. O fortalecimento dos partidos social-democratas, a difusão do fordismo como modelo de organização industrial e a imensa aceitação das propostas

⁷ Tratado de paz assinado pelas potências européias que encerrou oficialmente a Primeira Guerra Mundial, e que trouxe a necessidade de proteção social para os desfavorecidos.

keynesianas foram elementos essenciais para a construção do conceito de Seguridade Social.

.Ao analisarmos o surgimento e a ampliação das políticas sociais que datam do momento em que o capitalismo atinge sua fase madura, desenvolvendo o potencial técnico e científico, com a introdução do método fordista, percebemos que, paralelo a este desenvolvimento, exacerba-se de forma gritante a questão social. Nesse momento o Estado assume o papel de mediador para diminuição das desigualdades sociais. A intervenção do Estado se dá no âmbito econômico, político e jurídico. Investe no equilíbrio da economia, visando minimizar o desemprego, subsidiando o setor privado; no campo jurídico, por meio da regulamentação do mercado de trabalho através de legislação social trabalhista específica; e politicamente, através da gestão e da prestação de serviços sociais, com vistas ao enfrentamento da “questão social”. A intervenção estatal é uma estratégia utilizada no momento do capitalismo monopolista, mas que não elimina a base de sustentação desse sistema: a exploração do trabalho pelo capital, bem como suas conseqüências. A este respeito, Netto (2005,p.28-29), esclarece:

A lógica do monopólio não exclui o tensionamento e a colisão nas instituições a seu serviço, exceto quando o grau de esgarçamento deles derivado põe em risco a sua reprodução. Igualmente, apontar que demandas econômico-sociais e políticas imediatas de largas categorias de trabalhadores e da população podem ser contempladas pelo Estado burguês no capitalismo monopolista não significa que esta seja sua inclinação “natural”, nem que ocorra “normalmente”. O objetivo dos superlucros é a pedra-de-toque dos monopólios e do sistema de poder político de que eles se valem; entretanto, respostas positivas a demandas das classes subalternas podem ser oferecidas na medida exata em que elas mesmas podem ser refuncionalizadas para o interesse direto e/ou indireto da maximização dos lucros.

Também Pastorini (1997), desenvolvendo seu pensamento em torno das políticas sociais, ressalta, a partir de um enfoque dado pela perspectiva marxista, que:

As políticas sociais, assim entendidas, têm como alvo as seqüelas da ‘questão social’, ou seja, aquele conjunto de problemáticas sociais, políticas e econômicas que se gestam com o surgimento da classe operária, dentro de uma sociedade capitalista. Seu objetivo é, portanto, assegurar as condições necessárias para o desenvolvimento do capitalismo monopolista e as concentrações e centralização do capital que lhe são inerentes, e não mera correção dos efeitos negativos desses processos (Pastorini, 1997, p.87).

Portanto, como outras políticas sociais, a Previdência Social surge em decorrência das desigualdades sociais geradas pelo próprio sistema capitalista na sua fase industrial. É o desdobramento das relações de produção, especialmente na fase do capitalismo monopolista, que possibilitará a expansão da proteção social ao trabalhador. Como enfatiza Mota (2004, p.4):

...o trabalho, suas condições (sob o capital) e relações (assalariado/alienado) têm centralidade na constituição dos sistemas de seguridade social. Por isso, os sistemas de proteção social são referenciados por princípios e valores próprios da denominada sociedade salarial, particularmente aquela desenhada pelo capitalismo desenvolvido e pelo trabalho organizado (sindicatos e partidos), no período que vai dos meados dos anos 1940 até o final dos anos 1970, ocasião em que o mundo capitalista inflexiona seu padrão de acumulação dominante, para enfrentar uma crise de dimensão global.

Analisar o surgimento das políticas sociais numa perspectiva de totalidade induz a apreender os aspectos relacionados à produção dos meios materiais das sociedades, as relações sociais e a amplitude política que emerge neste contexto. Não basta constatar o surgimento das políticas sociais num dado período; é necessário o entendimento dos vínculos que se estabelecem com a economia e a política. As políticas sociais se apresentam (fenômeno), como o resultado da preocupação com a ampliação da pobreza ou das desigualdades sociais. Entendemos que a proteção social emerge em decorrência das pressões dos trabalhadores por melhores condições de existência, como também em virtude da necessidade da manutenção da hegemonia da ordem burguesa num dado período. Na fase do capitalismo concorrencial, o Estado preserva a sua função coercitiva tendo como objetivo desestabilizar a organização dos trabalhadores ainda emergente. No capitalismo monopolista há a necessidade de uma resposta efetiva da burguesia para conter as mobilizações do trabalhadores que se desencadeiam em face da exacerbação da “questão social”. Netto (2005b, p.29,30), entende que:

É somente nestas condições que as seqüelas da “questão social” tornam-se mais exatamente: podem tornar-se objeto de uma intervenção contínua e sistemática por parte do Estado. É só a partir da concretização das possibilidades econômico-sociais e políticas segregadas na ordem monopólica (concretização variável do jogo das forças políticas) que a “questão social” se põe como alvo de *políticas sociais*. No capitalismo concorrencial, a “questão social”, por regra, era objeto da ação estatal na medida em que motivava um auge de mobilização trabalhadora, ameaçava a ordem burguesa ou, no limite, colocava em risco global o fornecimento da força de trabalho para o capital condições *externas* à produção capitalista. No capitalismo dos monopólios, tanto pelas características do novo ordenamento econômico quanto pela consolidação política do

movimento operário e pelas necessidades de legitimação política do Estado burguês, a “questão social” como que se *internaliza* na ordem econômico-política: não é apenas o acrescido excedente que chega ao exército industrial de reserva que deve ter a sua manutenção “socializada”; não é somente a preservação de um patamar aquisitivo mínimo para as categorias afastadas do mundo do consumo que se põe como imperiosa; não são apenas os mecanismos que devem ser criados para que se dê a distribuição, pelo conjunto da sociedade, dos ônus que asseguram os lucros monopolistas é tudo isto que, caindo ao âmbito das condições *gerais* para a produção capitalista monopolista (condições externas e internas, técnicas, econômicas e sociais), articula o enlace, já referido, das funções econômicas e políticas do Estado burguês capturado pelo capital monopolista, com a efetivação dessas funções se realizando *ao mesmo tempo* que o Estado continua ocultando sua essência de classe.

Nessas condições o Estado intervém abertamente no campo econômico, político e social, e então há o reconhecimento da funcionalidade da política social, que não se dissocia da intenção de concretizar os objetivos econômicos e sociais da classe burguesa. As políticas sociais surgem para garantir a ordem estabelecida pelo capital, pois, apesar de reconhecidamente serem fruto da luta histórica dos trabalhadores, não conseguem romper com a desigualdade, nem com a exploração gerada pelo sistema capitalista.

1. 4 A crise atual do capitalismo

Analisar a crise do capitalismo vivenciada nos dias atuais remete a compreender a lógica intrínseca do capital, que é a necessidade de acumular subjugando o trabalho.

Ao longo da história, são diversas as estratégias adotadas, seja no campo político ou administrativo, com vistas à crescente expansão do capital. As crises cíclicas do capitalismo, que sempre foram parte constitutiva deste, são solucionadas temporariamente, sem, contudo, alterar sua base material: a extração da mais-valia e acumulação do capital. Como enfatiza Mészáros (2002, p.795):

Não há nada especial em associar-se o capital à crise. Pelo contrário, crises de intensidade e duração variadas são o modo *natural* de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de operação e dominação.

A crise atual de caráter estrutural, assim chamada por se caracterizar como universal e expansiva, atingindo toda a humanidade, ainda segundo Mészáros, tem os seguintes aspectos principais:

- (1) seu *caráter é universal*, em lugar de restrito a uma esfera particular (por exemplo, financeira ou comercial, ou afetando este ou aquele ramo particular de produção, aplicando-se a este e não àquele tipo de trabalho, com sua gama específica de habilidades e graus de produtividade etc.);
- (2) seu *alcance é verdadeiramente global* (no sentido mais literal e ameaçador do termo), em lugar de limitado a um conjunto particular de países (como foram todas as principais crises no passado);
- (3) sua *escala de tempo é extensa, contínua, se preferir, permanente*, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital;
- (4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu *modo de se desdobrar* poderia ser chamado *rastejante*, desde que acrescentemos a ressalva de que nem sequer as convulsões mais veementes ou violentas poderiam ser excluídas no que se refere ao futuro: a saber, quando a complexa maquinaria agora ativamente empenhada na “administração da crise” e no “deslocamento” mais ou menos temporário das crescentes contradições perder sua energia.

Tal crise de tamanha intensidade vem dar sinal ao final dos anos 1960 e no decorrer dos anos 1970, quando se verifica que o ciclo de auto-expansão produtiva do capital se exaure, não permitindo a ação econômica do estado intervencionista. O colapso dos “30 anos gloriosos” do *Welfare State* vem à tona com a crise do modelo econômico do pós-guerra, a profunda recessão e as altas taxas de juros. O Estado intervencionista e de bem-estar não mais atende ao objetivo de acumulação do capital.

O ciclo de prosperidade iniciado após a Segunda Guerra começa a dar sinais de fraqueza. Dessa forma, as relações de produção capitalistas, a partir da década de 70, vão sofrer mudanças estruturais devido a uma nova crise. Esta crise tem como causa a superprodução, e, em consequência, certa estagnação da economia e o desemprego. Segundo Behring (2006, pg.116):

O que ocorreu em 1974-1975, na verdade, foi uma crise clássica da superprodução, se observadas as tendências de longo prazo fundadas na lei do valor. O já presente agravamento do problema do desemprego (não nas proporções atuais) pela introdução de técnicas capital-intensivas e poupadoras de mão-de-obra, a alta dos preços de matérias-primas importantes, a queda do volume do comércio mundial, e um poder de barganha razoável dos trabalhadores empregados, advindo do ainda recente período de pleno emprego no capitalismo central: todos esses são elementos que estão na base da queda da demanda global (de um ponto de vista keynesiano) e da erosão inexorável da taxa média de lucros, de uma óptica marxista, no início dos anos 1970. A inflação introduzida já não era estimuladora da demanda global. Ao contrário, desencadeou a busca de

valores –refúgio pela via da especulação financeira. A expansão do crédito associada à inflação, por outro lado, acelerou processos privados e públicos de endividamento.

Neste contexto de crise, após os 30 anos de crescimento do capitalismo (a era do ouro), há também a queda do salário dos trabalhadores, diminuindo seu poder de compra. A produtividade se intensifica, mas não há consumo. Assim, uma nova estratégia para manutenção da ordem burguesa se estabelece, com as idéias neoliberais que preconizam a livre condução do mercado para estabelecer o equilíbrio econômico.

Para Pochmann (2002, p.33), os “anos de ouro” do capitalismo foram responsáveis pelo crescimento econômico e pela diminuição do desemprego, o que não se efetiva com a introdução das políticas econômicas neoliberais de enfrentamento à crise iniciada ao final da década de 1960. Segundo o autor:

O reconhecimento dos sindicatos, a generalização dos contratos coletivos de trabalho, a definição do salário mínimo, o aumento do emprego nos setores público e privado viabilizaram a maior participação das classes trabalhadoras nos resultados do crescimento econômico. A imposição de limites na autonomia das empresas e na flexibilidade quantitativa do mercado de trabalho resultou na mudança do padrão de uso e remuneração da força de trabalho. Por consequência, o mercado de trabalho tornou-se

menos heterogêneo, com pouca diferenciação salarial, baixo desemprego e maior estabilidade nos contratos de trabalho.

Nos anos 70, contudo, com o agravamento da crise econômica nos principais países capitalistas, os organismos multilaterais internacionais tornaram-se incapazes de coordenar políticas macroeconômicas entre os vários países. A partir de então, o acirramento da concorrência e o processo de reestruturação das empresas revelaram importantes transformações, consideradas como parte de uma nova revolução industrial. Uma nova onda de progresso técnico teve início, ao mesmo tempo que o processo de modernização conservadora vinha alterar bruscamente as medidas reguladoras da economia em geral e do mercado de trabalho em especial.

O Estado, ademais da redução de sua capacidade para promover políticas macroeconômicas de crescimento e pleno emprego, vê ampliada a possibilidade de reduzir o efetivo dos ocupados por força das políticas neoliberais de desregulação e redução do gasto público. O problema do desemprego tem sua dimensão estrutural ainda mais acentuada, apesar de o emprego público ainda não ter dado mostras de forte redução relativa na estrutura ocupacional.

Soma-se a estes fatores o aumento do preço do petróleo, provocado por uma nova política de produção dos países reunidos na Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).⁸

⁸ OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo, criada em 1960, composta por 11 países: Irã, Iraque, Kuwait, Catar, Arábia Saudita, Emirados Árabes, Argélia, Indonésia, Líbia, Nigéria, Venezuela.

São processos que implicaram a queda da taxa de lucros ocorrida na contemporaneidade, dificultando a realização crescente da mais-valia socialmente produzida, ou seja, a efetivação da superprodução associada à superacumulação.

Tal conjuntura vem favorecer a retomada das idéias neoliberais, que, conforme aponta Anderson (1995,p.9), já haviam surgido

logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é *O Caminho da Servidão*, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944.

Fundamentadas na livre ação do mercado para condução do processo econômico, as idéias neoliberais são defendidas por autores que destacam, segundo Pochmann (2002, p.15), os seguintes argumentos conservadores contra os entraves inibidores das forças de mercado:

- 1) o desincentivo ao trabalho e a restrição à liberdade do cidadão promovidos pelos mecanismos promotores de proteção e de garantia de renda, por meio do Estado de bem-estar social;
- 2) a elevação artificial do custo do trabalho decorrente das bases de financiamento do Estado de bem-estar social que oneravam, em parte, o salário pago;
- 3) o enrijecimento do padrão de uso e remuneração da mão-de-obra proporcionado pelo monopólio dos sindicatos na contratação coletiva de trabalho e na restrição à geração de ocupações flexíveis e à demissão com maior facilidade;
- 4) a inibição do crescimento econômico e à abertura de novos empregos promovida pelo constrangimento da poupança privada e das margens de lucro, por meio do aumento da carga tributária e da regulação econômica pelo Estado e sindicatos; e
- 5) o aumento da inflação decorrente da pressão salarial exercida pelos sindicatos e pelo quase pleno emprego.

Fica claro para os teóricos neoliberais que a intervenção do Estado na economia, como a ação dos sindicatos e o gasto social seriam os motivadores da crise que se instala a partir da década de 1970. Conforme afirmam Behring e Boschetti(2006, pg.125):

Se o Estado social foi um mediador ativo na regulação das relações capitalistas em sua fase monopolista, o período pós-1970 marca o avanço de idéias neoliberais que

começam a ganhar terreno a partir da crise capitalista de 1969-1973. Os reduzidos índices de crescimento com altas taxas de inflação foram um fermento para os argumentos neoliberais criticarem o Estado social e o “consenso” do pós-guerra, que permitiu a instituição do *Welfare State*.

Diante da nova conjuntura, o capital responde com uma reestruturação da produção, modificando-se em diversos aspectos, principalmente no que diz respeito às relações entre o capital e o trabalho. Novas tecnologias são implementadas possibilitando uma produção flexível para o atendimento de novas demandas do mercado. Diferentemente do padrão anteriormente adotado de produção em massa, em que as empresas produziam em grande quantidade sem se preocupar com a necessidade do mercado, o padrão ora instaurado busca atender à demanda do mercado. A organização produtiva se reestrutura de modo que as mercadorias possam ser vendidas no momento em que são produzidas. Novos métodos e técnicas são incorporados, inclusive o próprio espaço da fábrica que, para a produção fordista, tinha de ser amplo, agora precisa se adequar ao novo padrão. A qualidade do produto e a satisfação do cliente é o que está em jogo para o aumento da produtividade. O modelo fordista, segundo Antunes (1995), hegemônico desde o início do século XX vai sendo paulatinamente mesclado ou mesmo substituído pelo toyotismo.

Para Gounet (1999,p.29), o toyotismo vai estabelecer novas relações de produção que valorizam a realização de várias tarefas por um só trabalhador. Se no fordismo a relação era “um homem / uma máquina, no toyotismo a relação é uma equipe/um sistema (onde cada homem opera em média cinco máquinas)”. Este trabalhador agora deve operar em equipe, pois além de dar conta das máquinas sob sua responsabilidade, deve colaborar com seu colega, caso necessite de seu apoio, para que não haja diminuição da produtividade, sendo co-responsável pelo sucesso da empresa “veste a camisa”. Não se admite mais, como no fordismo, aquele trabalhador que recebe ordens do chefe para executar um tipo de tarefa específica, sem se preocupar com o resultado do seu trabalho. No modelo flexível é necessário

um indivíduo capaz de contribuir para melhorar a qualidade do produto, um indivíduo que pense e tenha iniciativa própria, um indivíduo que seja capaz de mudar, com facilidade e precisão, de uma atividade para outra, um indivíduo que na empresa seja capaz de vender, de produzir, de consertar os defeitos da máquina, de limpar o chão, de dar e receber ordens. Em síntese as empresas querem um trabalhador particular que incorpore as forças de trabalhador coletivo antes divididas em diversos trabalhadores singulares. (TEIXEIRA, 1998, p.215)

O modelo flexível é instaurado, incentivando também a terceirização bem incorporada a partir dos anos 80. Aliem-se a isso, os avanços tecnológicos que proporcionaram ao capital um aumento da produtividade, que somada a menor necessidade de mão-de-obra, reduzem os custos de produção, obtendo, com isso, a recomposição das taxas de lucros.

A forte competição das grandes empresas no mercado é cada vez mais acentuada. A nova forma de contratação de empregados para o modelo flexível de produção requer também um novo tipo de gerenciamento. Surge como regra a contratação de trabalhadores temporários, terceirizados, por tempo parcial ou subcontratados. São formas de contratação que não dispõem da “pesada carga” de impostos trabalhistas, podendo o dono da empresa demitir sem prejuízo o trabalhador que não se adapte às novas regras ou quando a necessidade de maior lucratividade os obriga. A substituição do trabalho organizado em série pela produção flexível vem ocasionar o aumento do desemprego e o retrocesso do poder sindical.

Tal modelo tem como premissa aumentar a produtividade sem aumentar o número de trabalhadores. Desta forma, um trabalhador opera simultaneamente com várias máquinas. E ao invés de se produzir *em massa*, se produz para atendimento da demanda. O consumo é o determinante para o que será produzido. A produção é flexibilizada e também os trabalhadores, como enfatiza Antunes (2005,p.36) “para a efetiva flexibilização do aparato produtivo, é imprescindível a flexibilização dos trabalhadores.”

Como destacam Braz & Netto (2006, p.210), este novo tipo de produção também

mantém a característica de se realizar em grande escala: todavia, ela destina-se a mercados específicos e procura romper com a estandarização, buscando atender variabilidades culturais e regionais e voltando-se para as peculiaridades de “nichos” particulares de consumo.

É essa forma de organização da produção que é utilizada para atender as exigências do mercado na contemporaneidade. A produção está voltada para o consumo, diversificando assim os produtos. Sem, contudo, deixar de produzir em larga escala. Para expandir seu universo de produção

o capital promove a *desterritorialização da produção* – unidades produtivas (completas ou desmembradas) são deslocadas para novos espaços territoriais (especialmente áreas

subdesenvolvidas e periféricas), onde a exploração da força de trabalho pode ser mais intensa (seja pelo seu baixo preço, seja pela ausência de legislação protetora do trabalho e de tradições de luta sindical). (Braz & Netto, 2006, p. 216)

Somado a estas novas formas de produção, incluí-se a utilização da tecnologia derivada dos avanços técnico-científicos, que, se por um lado é resultado do desenvolvimento humano, por outro reduz a força de trabalho, trazendo, dentro da lógica do capital, como consequência, um enorme contingente de trabalhadores que tem seu espaço de trabalho ocupado por equipamentos de alta tecnologia.

A desregulamentação da economia e a demanda pela intensificação da privatização se tornam necessárias para legitimar este processo. É a chamada globalização. Conforme ressalta Tonet:

Trata-se, essencialmente, de uma reconfiguração do sistema produtivo e, junto com isso, de uma redivisão das zonas mundiais de influência e de mudanças em todas as outras dimensões sociais, de modo a defender os interesses do capital e não de toda a humanidade. (TONET, 2001, p.3)

São alterações que vão causar impacto diretamente também na organização dos trabalhadores enfraquecendo o movimento sindical. Este tipo de relação de trabalho individualiza o trabalhador, fazendo-o partícipe da empresa, e conjugando um sindicalismo corporativo, diferentemente do sindicalismo vivenciado nas décadas de 1960 e 1970.

2. O CAPITALISMO NO BRASIL

Após analisarmos no capítulo anterior o surgimento do capitalismo no mundo, suas determinações, ciclos de expansão com os “anos de ouro”, e a atual crise contemporânea, discorreremos sobre as inflexões desse processo no Brasil. Desde a sua descoberta, que já ocorre no momento de expansão do capital mercantilista, passando pelo processo de “industrialização à brasileira”, o surgimento das políticas públicas, chegando por fim à atual crise do capital. Tal crise vem impulsionar as reformas neoliberais promovidas pelo Estado, desembocando nas reformas da Previdência Social.

O processo de acumulação do capital no Brasil, como enfatiza Mazzeo (1989, p.15), “se insere no amplo processo de acumulação originária do capital, iniciado a partir do século XVI”. Os países onde o capitalismo amplia a sua acumulação têm nas colônias mais um instrumento de ampliação dos seus lucros. Desta forma, o Brasil já se origina como particularidade da dimensão do capital, como colônia de Portugal tem o papel de exportar mercadorias para o mercado Europeu, especialmente para sua metrópole. O Brasil vem fazer parte do sistema colonial emergente neste período.

O sistema colonial está intrinsecamente ligado ao modo de produção capitalista, como decorrência do desenvolvimento deste e sua necessidade de expansão. O comércio se amplia e a produção de mercadoria como valor de troca vai tomando espaço. As colônias têm relevante papel neste mercado que cresce gradativamente, são elas que darão suporte à produção em alta escala, na medida em que irão fornecer matéria prima para a metrópole, mão de obra barata, como também um garantido mercado consumidor das mercadorias produzidas pela metrópole. Tal sistema

[...] expressa o papel das colônias na produção mundial, isto é, na divisão internacional do trabalho, que efetivamente se estrutura. Desta forma, a colonização e a produção em grande escala de mercadorias determinarão o surgimento do sistema colonial que, então, deve ser entendido a partir de uma articulação estrutural com o modo de produção

capitalista, que surge concretizando-se nas formações sociais particulares americanas, as colônias. (Mazzeo, 1989, p.59)

No Brasil há a peculiaridade do processo colonial escravista que decorre também do capitalismo mercantil. Portugal se diferencia do contexto do desenvolvimento do capitalismo industrial que começa a despontar na Europa ao final do século XVI, permanecendo com o processo de acumulação voltado para o comércio, não se consubstanciando, assim, neste país a ruptura radical com a aristocracia vigente. A esse respeito enfatiza Mazzeo (1989, p.93):

A burguesia mercantil portuguesa, além de manter um intenso e especializado nível de comércio de variadas e caras mercadorias, distribuía em seu próprio mercado interno manufaturados estrangeiros, o que, sem dúvida, inibia o desenvolvimento de sua produção manufatureira, mantendo-a arcaica e estagnada, num complexo histórico onde o assalariamento e a produção em larga escala solidificavam-se.

Portugal, dessa forma, não acompanha o processo desenvolvimentista que desponta na Europa e que tem como meio de acumulação do capital a industrialização. Esta especificidade vem trazer para o Brasil desdobramentos na economia reduzindo-a ao processo agrário-mercantil que tinha como mão de obra, o escravo. Tal aspecto trará implicações também para as relações no âmbito político e social que serão determinadas na colônia brasileira, ficando, assim dependente do conservadorismo aristocrático.

A permanência do Brasil como colônia agrícola fornecedora de produtos à metrópole vêm durar praticamente três séculos, “executando-se o período de 1700 a 1780, quando predominou a economia mineira” (Pinto, 2001, p.126). Inicialmente, com o pau-brasil, depois com o seu escasseamento, o açúcar da cana torna-se a segunda riqueza colonial, devido a concorrência das colônias das Antilhas e da Holanda, esta fonte de riqueza começa a amortecer. Ao final do século XVII, o ouro descoberto transforma-se em outra forma de exploração da colônia pela metrópole. Com a superveniência do café, como produto a ser produzido no Brasil, na segunda metade do século XIX, Pinto (2001) entende, que se inicia o processo de modernização através da construção de estradas de ferro, sistema bancário, da introdução da maquinaria e do relativo desenvolvimento industrial, contudo, sem modificar a dependência econômica brasileira.

Ao contrário, com a cultura cafeeira afirmando-se, persiste e acentua-se a dependência agrícola da economia brasileira que, baseada na monocultura, permanecerá submissa às flutuações dos mercados consumidores. (Pinto,2001, p.145).

Mesmo com a introdução desenvolvimentista trazida com a produção do café, persistem os laços de dependência com as flutuações do mercado Europeu, caracterizando o diferencial do processo capitalista brasileiro.

A história colonial do Brasil tem vinculações com a expansão comercial e colonial da Europa entre os séculos XVI e XVIII. O mercantilismo desenvolvido nesta época favoreceu a ampliação dos lucros advindos também do processo de circulação das mercadorias entre as colônias e a metrópole. Desta forma, a colônia era a garantia do mercado consumidor dos produtos da metrópole, ao tempo em que também fornecia a matéria prima de que a metrópole necessitava, e ainda era o local de ocupação para os trabalhadores da metrópole. Para Koshiba & Pereira (1980, pg.16):

Clara está a vinculação entre a colonização e o Estado Absolutista, uma vez que a política colonial, dentro dos cânones mercantilistas, utiliza a colônia como agente dinamizador da metrópole. Resta destacar que tanto o processo de centralização política como o capitalismo comercial apoiado no Mercantilismo são gerados no momento da desintegração do Feudalismo. A estreiteza da economia feudal externamente é rompida com a expansão ultramar, fortalecendo a burguesia mercantil interessa no desenvolvimento do capitalismo comercial. Esta burguesia, por sua vez, vê no Estado Absolutista a segurança para sua sobrevivência. Só esse contexto explica a expansão marítima e comercial européia e a aquisição de colônias na África, Ásia e América.

Segundo estes autores,

a economia européia na fase intermediária em que se encontra, precisa de alavancas que propiciem a acumulação de capital. O sistema colonial mercantilista é uma delas e, mais do que isto, constitui-se no *elemento fundamental* para instituição do capitalismo.

Assim o Brasil participa dos desdobramentos do processo de desenvolvimento do capitalismo no mundo, com uma particularidade própria, a de servir como suporte a acumulação do capital que se estabelece na Europa.

Todo esse processo de desenvolvimento do capitalismo, no Brasil, se desencadeia descompassado dos movimentos do capital internacional. A industrialização no Brasil surge, segundo Antunes (1988,p.102)

Inserida num quadro de subordinação estrutural cuja gênese remonta à organização do complexo produtivo da economia colonial e ao desabrochar, no início desse século (referindo-se ao século XX), de uma indústria de bens de consumo não-duráveis, a nossa formação econômico-social tem encontrado, uma gama de obstáculos e entraves que a tem impedido, até os dias recentes, de constituir e consolidar um processo de industrialização autônomo e auto-sustentado...

Os “anos de ouro” vivenciados nos países centrais no pós-guerra com a expansão do fordismo/keynesianismo, no Brasil, vêm a se desenvolver no contexto da ditadura militar e de uma forma peculiar.

A reação burguesa frente à crise iniciada ao final dos anos 1960, no plano internacional com a adoção de estratégias neoliberais, no Brasil, se inicia ao final da década de 1980, devido a fatores específicos. São particularidades que, no entanto, não se desatrelam do contexto macroeconômico e político do capital que se desenvolve de forma totalitária.

2.1 Como surge o Estado interventor no Brasil

A colonização do Brasil ocorre num momento em que os países europeus buscam novas terras, objetivando a expansão de sua economia. Como afirma Prado Júnior apud Mendonça (2007, p.115): “Toda a sociedade colonial e a sua produção econômica estavam voltadas para a satisfação do mercado externo.” Interessava para os países europeus, em especial a Portugal, que detinha o controle da colônia brasileira, o que seria explorado no Brasil para a garantia de uma ampliação de sua economia. Desenvolve-se então a economia baseada na agricultura, cujas características apresentam-se na grande propriedade, na monocultura da cana de açúcar e no trabalho escravo. São traços que, somados às mudanças ocorridas no decorrer do processo histórico, irão determinar as relações econômicas, políticas e sociais até os nossos dias.

A proclamação da independência vem modificar a forma como a organização do poder passa a ser exercido. Não mais diretamente para o mercado externo, mas se organiza internamente. Tal mudança, entretanto, não consegue autonomia necessária para constituição da Nação brasileira. Como destaca Behring e Boschetti (2006, 73)

Na verdade, o liberalismo é filtrado pelas elites nativas por meio de uma lente singular: a equidade configura-se como emancipação das classes dominantes e realização de um certo *status* desfrutado por elas, ou seja, sem incorporação das massas; na visão de soberania, supõem-se que há uma interdependência vantajosa entre as nações, numa perspectiva passiva e complacente na relação com o capital internacional; o Estado é visto como meio de internalizar os centros de decisão política e de institucionalizar o predomínio das elites nativas dominantes, numa forte confusão entre público e privado. Essas são, claramente, características perenes da nossa formação do Estado nacional brasileiro, dividendos positivos, tais como uma mudança no horizonte cultural das elites ou a organização moderna dos poderes, não conseguiu dinamizar em toda a profundidade a construção de uma ordem nacional autônoma. Ao contrário, *uma marca da nossa formação social é a heteronomia, a dependência.*

Desta forma, a modernidade burguesa vigente ao final do século XIX na Europa, no Brasil não consegue ser alcançada. Metamorfoseia-se o senhor da terra em cidadão burguês, resguardando para si a democracia recentemente proclamada.

A exacerbação do pauperismo no Brasil, intensificado pós-abolição da escravidão, não irá constituir instrumento que possibilitará o surgimento das iniciativas assistenciais públicas. Para o trabalhador brasileiro, não se pode dizer que houve a constituição de classe para si, estimulando a luta por seus direitos e contra a exploração do seu trabalho. Diferentemente do que ocorre nos países centrais, no Brasil, a intervenção estatal com vistas à implementação das políticas sociais só se dará posteriormente à Primeira Guerra Mundial. Como defende Behring (2006, p.78):

Não houve no Brasil escravista do século XIX uma radicalização das lutas operárias, sua constituição em classe para si, com partidos e organizações fortes. A questão social já existente num país de natureza capitalista, com manifestações objetivas de pauperismo e iniquidade, em especial após o fim da escravidão e com a imensa dificuldade de incorporação dos escravos libertos no mundo do trabalho, só se colocou como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as primeiras iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho.

No Brasil, conforme afirma Teixeira (1998), a partir dos anos 1930, há um processo de substituição do modelo de produção capitalista agrário-exportador pelo modelo que passa a ter na indústria o centro do processo de acumulação. Tal substituição encontra impasses os quais são superados com a ação do estado interventor brasileiro. Neste momento, ainda segundo o autor os problemas que se apresentam são basicamente:

a inadequabilidade do mercado de trabalho frente às novas exigências do modelo de acumulação emergente; a ausência de um setor financeiro capaz de financiar o processo de acumulação industrial; e a ausência de um setor produtor de bens de capital (máquinas, equipamentos, instalações) e de insumos básicos. (TEIXEIRA, 1998, p.217).

Com o desenvolvimento do capitalismo nos países centrais na segunda metade do séc. XIX (capitalismo monopolista), os reflexos foram sentidos no Brasil, de forma tardia resultando no início do processo de industrialização. Nesta fase da industrialização do capitalismo, os ideais republicanos e as promessas de desenvolvimento são difundidas no Brasil. Paralelo a tais benesses, a relação contratual de venda da força de trabalho humana surge como uma inovação no campo do trabalho. Este é o momento que os escravos já libertos formam, juntamente com os demais trabalhadores desempregados, uma imensa massa pauperizada de trabalhadores.

O processo de industrialização no Brasil inicia-se com a Primeira República (1890-1930), embora muito limitado intensifica-se pós I Guerra Mundial, alterando as relações de produção. Este processo possibilitou a venda da força de trabalho humano em troca do salário. No início, a industrialização do trabalho reduzia-se à produção de bens de consumo não duráveis, caracterizando-se por um grande número de pequenas unidades de tecnologia quase artesanal. Segundo FALEIROS (1980, p.102), até a década de 40 há uma crescente demanda dos trabalhadores anteriormente rurais para o centro urbano, intensificando o índice de industrialização, o que ocasionou um aumento de mais de 50% na população urbana, acrescendo-se a esta população os imigrantes que constituíram também a classe dos operários industriais. Todo este processo desencadeou uma mudança nas relações sociais e políticas então vigentes sob a regência da oligarquia agrária. A formação de um proletariado industrial também de uma “classe média” constituída de tecnocratas profissionais e militares (necessário ao serviço do Estado e da urbanização) e a concentração das massas nas cidades possibilitou a formação de uma burguesia industrial.

Tal movimento econômico vem trazer alterações nas relações sociais e políticas. Juntamente com o desenvolvimento das indústrias, a exploração da classe trabalhadora é intensificada, trazendo como consequência marginalização, miséria crescente e desemprego. Como reação a classe operária brasileira, inconformada com a situação de exploração a que é exposta e tendo como referencial os reflexos dos embates ocorridos nos países europeus e influenciada por idéias anarquistas e comunistas dá início aos movimentos políticos e sociais. A emergente burguesia, ao perceber todo este movimento, vem tratá-lo como uma questão policial. Somente na década de 30, segundo CARDOSO (2000), no governo de Getúlio Vargas, a questão social passa a ser reconhecida como questão política legal e portadora de legitimidade. Como destaca CARDOSO: “as questões trabalhistas, a partir de 30 são cada vez mais área de interesse do Estado, que passa a interferir na organização sindical. Tal ação é justificada pela debilidade das classes operária e pela necessidade de zelar pela disciplina, pela ordem pública, pela segurança, bem como por um espírito de solidariedade e fraternidade entre os trabalhadores e destes com seus patrões.”

Neste contexto, a função assumida pelo Estado brasileiro também passa a ser de promover as condições para este novo processo de acumulação industrial capitalista e criar uma política social com vistas a minimizar as desigualdades sociais. Entendendo, no entanto, que para os países periféricos não se pode afirmar a existência de estado de bem estar social. Segundo FALEIROS (1986, p.28):

Na América Latina, há grande diversidade na implantação de políticas sociais, de acordo com cada país. Hoje todos eles possuem um sistema de seguros sociais e certos programas de assistência a categorias de pessoas chamadas *carentes*. No entanto, o acesso a tais programas é limitado por inúmeras condições que obedecem a critérios estabelecidos pelos agentes governamentais, pelo clientelismo e favoritismo político e por certas pessoas dos programas sociais e é permitido a outras, dependendo das circunstâncias. Portanto, esses programas não significam uma garantia permanente e segura de um direito incontestável.

Nos países centrais, a posição de estado interventor, já assumida desde a segunda metade do século XIX (capitalismo monopolista), tem o objetivo de fomentar uma ação cujo eixo se volta para uma distribuição de renda entre capital trabalho, no momento em que o processo de industrialização já se configurava como maduro. No Brasil, ainda conforme Faleiros (1986, p.30)

A assistência varia conforme a prioridade dada aos recursos do governo, aos arranjos políticos, às conjunturas eleitorais e não consegue sequer abranger os que passam fome permanentemente. Todas essas políticas estruturam-se em corredores de acesso deferentes, de acordo com as classes e camadas sociais que vão do muito ruim ao muito bom. Os serviços melhores implicam parâmetros elevados, já que se encontram em mãos de empresas lucrativas particulares. Por exemplo, o atendimento médico se estrutura em níveis de qualidade muito variados: os serviços privados sofisticados destinam-se aos ricos, e os serviços públicos, de nível inferior aos pobres. Criam-se, assim, canais e corredores de acesso muito diferenciados pela quantidade e pela qualidade. O mesmo acontece com os sistemas educacional, habitacional e previdenciário. Não existe, pois, um sistema de bem-estar com acesso gratuito, igual e aberto a todos os cidadãos.

Cabe ressaltar que o encadeamento da função interventora do estado, tanto nos países centrais como no Brasil, por ocorrer praticamente no mesmo espaço temporal, apesar das especificidades de cada um, obedece

a própria natureza internacional do capital, que, ao se desenvolver, prende todas as economias a uma única e mesma lógica: a lógica da acumulação, que obriga que o Estado ponha o capital sob os grilhões da regulação estatal, como também exige do Estado que este, principalmente através da dívida pública, revalorize os capitais improdutivos, que não encontram canais de valorização produtiva. (TEIXEIRA, 1998, p.220)

A introdução do Estado como interventor da economia vem enquadrar-se no modelo fordista de produção, segundo Harvey, (1999, p. 125), levando,

...o fordismo à maturidade, como regime de acumulação plenamente acabado e distintivo[...].O fordismo se aliou firmemente ao keynesianismo, e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para a sua rede inúmeras nações descolonizadas.

Esta aliança marcou o período de grande prosperidade do regime capitalista, conhecido como “a Era de Ouro” ou ainda período keynesianismo/fordismo. Novos processos de produção são implementados, o que favorece no âmbito da indústria a ampliação internacional e maior produtividade, com o método fordista já mencionado anteriormente. O Estado passa a assumir obrigações que envolvem desde investimentos pesados com vistas a fomentar o crescimento industrial, subsidiando o capital até investimentos na ampliação dos gastos com políticas

públicas. Incluindo-se também a proteção do direito dos trabalhadores, no que concerne a acordos entre o patronato e os sindicatos.

Para a classe trabalhadora esse período representa segundo Harvey (1999, p.128), ganho considerável de poder na esfera da negociação coletiva nas indústrias de produção em massa. Entretanto, esse poder político que, para os trabalhadores podia ser mensurado nas conquistas em torno de benefícios assistenciais, salário mínimo, etc, tinha em contra partida a “adoção de uma atitude corporativa no tocante às técnicas fordistas de produção e às estratégias corporativas cognatas para aumentar a produtividade”. Assim,

...as organizações sindicais burocratizadas foram sendo cada vez mais acuadas (às vezes através do exercício do poder estatal represivo) para trocar ganhos reais de salário pela cooperação na disciplinação dos trabalhadores de acordo com o sistema fordista de produção.

Tais aspectos vêm referendar a aliança bem estruturada entre o método fordista de produção e a condução do estado interventor, no ciclo de maior prosperidade do capitalismo que vem mostrar sua derrocada ao final dos anos 1960.

Enquanto nos países centrais o final da década de 1960 vem demonstrar o esgotamento da era de prosperidade capitalista, nos anos sessenta o Brasil vivencia o Estado ditador, momento em que contraditoriamente se ampliam as políticas sociais. Vejamos o desenrolar da consolidação das políticas públicas no Brasil em especial da Política Previdenciária.

2.2 As políticas sociais e a política previdenciária no Brasil

O início da proteção social aos trabalhadores no Brasil data de 1888, segundo Silva (1995), com a criação da Caixa de Socorro para os empregados da Estrada de Ferro do Estado, que significava uma pequena ajuda a esses trabalhadores em caso de doença e morte. Nessa ocasião, há predominância do modelo econômico agro-exportador baseado na monocultura do café e as conquistas dos trabalhadores vão depender da importância econômica da atividade realizada e da organização dos trabalhadores. Assim, conforme a mesma autora, surge em 1889 o Fundo de Pensão para os funcionários da Imprensa Nacional, seguido do direito a 15 dias de

férias, para os trabalhadores em abastecimento d'água da capital federal. Posteriormente, em 1919 foi regulamentado, através do Decreto-Lei nº 3724, o seguro Acidente de Trabalho, responsabilizando as empresas privadas cobrir os gastos decorrentes de acidentes ocorridos no trabalho. Tal conquista somente foi incorporada à Previdência Social em 1967, através da Lei nº 5.316.

Entendemos que efetivamente se introduziu a política social no Brasil a partir da década de 1930, estendendo-se para o âmbito da educação e da saúde. Behring & Boschetti (2006,107), indicam:

Em 1930, foi criado também o Ministério da Educação e Saúde Pública, bem como o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Consultivo do Ensino Comercial. Até os anos 1930, não existia uma política nacional de saúde, sendo que a intervenção efetiva do Estado inicia-se naquele momento, a partir de dois eixos: a saúde pública e a medicina previdenciária.

A proteção social no Brasil tem início com as políticas de previdência, educação e saúde. A assistência social tem como marco a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942, com a finalidade de “atender às famílias dos pracinhas envolvidos na Segunda Guerra e era coordenada pela primeira-dama. Sra. Darci Vargas” (Behring e Boschetti, 2006, p.107).

A Previdência Social no Brasil teve sua primeira manifestação oficial com o amparo aos riscos sociais através da denominada “Lei Eloy Chaves”, em 1923 (STEPHANES, 1993). Tal Lei previa o atendimento aos empregados das estradas de ferro, protegendo-os quando lhes faltassem condições de trabalho e, em consequência, a manutenção do seu meio de vida e de seus familiares. Entretanto, somente na década de 30, estruturou-se um sistema previdenciário que, para a época, foi considerado eficiente, tendo como característica a proteção do trabalhador urbano, como consequência das pressões sociais, decorrentes do processo de industrialização.

A Lei Eloy Chaves (Lei.nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923) determinou a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's), que eram sociedades civis e tinham abrangência por empresa. A primeira Caixa de aposentadorias e Pensões foi criada para os trabalhadores das empresas de estrada de ferro existentes à época.⁹ Sua cobertura compreendia: assistência médica, aposentadoria, pensão, auxílio- funeral, maternidade. Sua administração é de forma paritária, com

⁹ Correspondendo a Caixa de Aposentadorias e Pensões dos empregados da Great Western do Brasil, em 20 de março de 1923

a participação de representantes dos empregados e das empresas, revelando que a primeira manifestação do sistema previdenciário estava fundada na visão de seguro. Tal sistema desenvolveu-se amplamente nos primeiros dez anos, ocasião em que há uma grande efervescência das manifestações populares, conforme destaca Silva (1995, 34): “Os anos 20 trouxeram grande insatisfação à classe média. A não participação desse setor no aparelho governamental e a crise econômica que se acentuava, explicam essa insatisfação”. A década de 1920 se encerra com a Previdência sendo o foco temático dos programas de Governo, dos candidatos à Presidência da República.

Com o governo de Getúlio Vargas (1930 - 1945) se fortalecem diversos órgãos públicos como o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que tinha como uma de suas principais atribuições orientar e supervisionar a Previdência. Com o decorrer do tempo, transformou-se em um órgão estratégico para a construção da imagem de Vargas como “o pai dos pobres”, amigo e protetor dos trabalhadores. Contudo, por outro lado, fica conhecido como “mãe dos ricos”. É este Ministério que impulsiona a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's), que, em 1933, substituem as Caixas de Aposentadorias e Pensões, tendo como diferencial a natureza jurídica; são autarquias, com abrangência nacional. Sua administração é feita pelo Conselho Administrativo cuja indicação do presidente é feita pelo Poder Público.

O avanço no campo dos direitos na era de Vargas vem representar as concessões do Estado para os trabalhadores que estivessem ligados aos sindicatos “oficiais”. Pois, como política de cooptação dos trabalhadores, o Governo Getúlio Vargas cria sindicatos “oficiais” vinculados ao Ministério do Trabalho, tentando impor assim a unicidade sindical.

Os anos 50 e 60, no Brasil, acentuam-se o processo de industrialização e com o governo de João Goulart (1961-1964), a nacionalização da industrialização brasileira é intensificada, como também, conforme destaca Netto (2005, p. 21): “espaços significativos do aparelho de Estado foram ocupados por protagonistas comprometidos com a massa do povo.”. Neste momento, também as atividades dos movimentos populares ganham impulso tanto nas ações prático-políticas, como intelectualmente. É nesse contexto que os países capitalistas centrais ainda segundo Netto (2005, p. 16):

...sob o hegemonismo norte-americano, patrocinaram, especialmente no curso dos anos sessenta, uma *contra-revolução preventiva* em escala planetária (com rebatimentos principais no chamado Terceiro Mundo, onde se desenvolviam, diversamente, amplos movimentos de libertação nacional e social).

Segundo Oliveira (1977,p.83), depois da Segunda Guerra Mundial surgem novos componentes nas relações de subordinação entre países periféricos e hegemônicos. Houve uma redefinição da própria divisão internacional do trabalho:

(...) a industrialização das economias dependentes entrava na divisão internacional do trabalho do mundo capitalista como uma nova forma de expansão desse sistema, elevando-se do antigo patamar de produtores de matérias-primas *versus* produtores de manufaturas para produtores de manufaturas de consumo *versus* produtores de manufaturas de bens de produção.

Seguindo então esse raciocínio, entende-se a ampliação do processo de industrialização no Brasil no período do governo de Juscelino Kubitschek.

Durante a ditadura militar, o processo de desenvolvimentismo brasileiro é intensificado ao tempo em que as forças democráticas são bloqueadas. A partir do final da década de 60, intensifica-se a política de previdência social, com a centralização da administração, acompanhada da intensificação do aparato burocrático. Este período é caracterizado pela intensificação das desigualdades sociais e grande concentração de renda pelo Estado. Ao tempo em que o Estado se compromete com a acumulação de capital e com o crescimento econômico, contraditoriamente ampliam-se as políticas públicas no Brasil. Surge o Instituto Nacional de Previdência Social, em 1966, com base numa política centralizadora do governo federal, e num contexto de perda das liberdades democráticas, de censura e prisão para os opositores ao sistema vigente.(Faleiros,2000).

A unificação, uniformização e centralização da previdência social no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1966, retiram definitivamente os trabalhadores da gestão da previdência social, que passa a ser tratada como questão técnica e atuarial. Em 1967, os acidentes de trabalho passam também para a gestão do INPS, apesar de certa contrariedade das seguradoras privadas. Ao lado disso, a previdência foi ampliada para os trabalhadores rurais, por meio do Funrural, política que adquiriu, neste caso, um caráter mais redistributivo, já que não se fundava na contribuição dos trabalhadores, mas numa pequena taxa dos produtores, apesar de seu irrisório valor de meio salário mínimo (1971). A cobertura previdenciária também alcançou as empregadas domésticas (1972), os jogadores de futebol e os autônomos (1973), e os ambulantes (1978). Em 1974, cria-se a Renda Mensal Vitalícia para os idosos pobres, no valor de meio salário mínimo para os que tivessem contribuído ao menos um ano para a previdência. (Behring e Boschetti, 2006,p. 136).

No decorrer dos anos setenta, o padrão econômico baseado na produção de bens de consumo duráveis (especialmente a indústria automobilística), instaurado desde a década de 50 com Juscelino Kubitschek, solidificou-se elevando o padrão de acumulação capitalista. Esse padrão de acumulação gerou também um aumento substancial dos trabalhadores da indústria automobilística, que devido ao rebaixamento do valor de sua força de trabalho, ao acréscimo das jornadas de trabalho e a introdução da tecnologia, vão ser os atores das mobilizações grevistas do final da década de 70 e início dos anos 80. Tal padrão de acumulação começa a dar sinais de falência, como destaca Antunes (1988, p.111), a partir de 1973, “o milagre econômico dá sinais de esgotamento” sendo necessária a redefinição e recomposição dos diversos interesses das classes dominantes. O Estado ditador, de traço eminentemente coercitivo, não mais satisfaz a necessidade do capital de crescente acumulação.

Segundo Behring e Boschetti (2006, pg.137)

Em 1974, começam a transparecer as primeiras fissuras e sinais de esgotamento do projeto tecnocrático e modernizador-conservador do regime, em função dos impactos da economia internacional, restringindo o fluxo de capitais, e também os limites internos. Os anos subseqüentes serão marcados pela distensão, pela abertura lenta e gradual do regime, num processo de transição para a democracia que irá condicionar em muito a adesão brasileira às orientações conservadoras neoliberais, já em curso no nível mundial, implicando o caráter tardio da adesão brasileira ao neoliberalismo.

Novas definições econômicas e políticas irão marcar a década de 1980 e 1990 para o Brasil, trazendo importantes desdobramentos para as políticas públicas e em especial para a Previdenciária. Nessa década, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Seguridade Social, se estabelece juridicamente, sendo composta pelo tripé: Saúde, Previdência e Assistência Social, o que discutiremos na seção seguinte.

2.3 O neoliberalismo no Brasil

O final da década de 1980 é palco de diversas mudanças no cenário brasileiro. Considerada como “a década perdida”, os anos 1980 foram marcados por transformações econômicas e políticas que não irão alterar a crescente exacerbação da questão social.

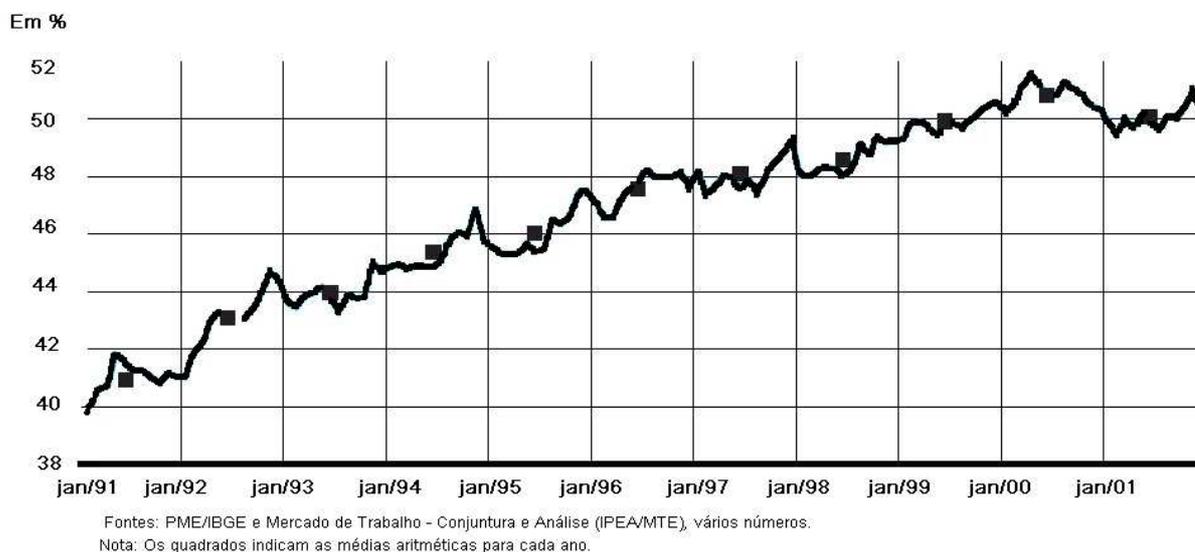
O modelo desenvolvimentista instaurado no Brasil desde a segunda metade do século XX se desestrutura, tendo como característica a intensificação da dívida externa. Segundo Saes (2006), os governos do período desenvolvimentista têm como lastro a capacidade do Estado de financiar os projetos de desenvolvimento

Na busca de uma política de desenvolvimento, independente se de cunho nacionalista ou por meio de abertura de mercados para produtos e empresas internacionais, os governos desse período dependeram fundamentalmente de uma ampla capacidade do Estado de financiar tais projetos. Essa foi uma condição essencial do plano de desenvolvimento no Brasil dos anos de 1930 a 1980, quando a falência do Estado interrompe tal crescimento;

Inicia-se um processo de abertura política e de redemocratização. Paralelamente a tais mudanças, no campo econômico desponta a estratégia neoliberal, tendo como base a reestruturação produtiva.

No Brasil, a influência de tal estratégia vem a ser sentida no início dos anos 1990. A conjuntura econômica vivenciada à época foi marcada por processos que tinham como meta estabelecer a competitividade do Brasil no mercado e, com isso, gerar desenvolvimento. Como consequência, há um enxugamento no setor industrial, com redução do quadro de funcionários, sob os reflexos modelo de produção toyotista, favorecendo o crescimento do trabalho informal. O que se verifica no Gráfico , a seguir:

EVOLUÇÃO DO GRAU DE INFORMALIDADE NO MERCADO DE TRABALHO METROPOLITANO (arquivo dados sobre a informalidade)



Os dados representados no gráfico são fornecidos pela Pesquisa Mensal do Emprego (PME/IBGE). Tal pesquisa foi realizada em seis das principais regiões metropolitanas brasileiras (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e Salvador), resultando numa análise de cerca de 25% da força de trabalho.

Podemos observar que a partir dos anos 1990 há um crescimento no percentual dos trabalhadores informais, atingindo nos 6 (seis) primeiros anos a 47% da população economicamente ativa. Até o final dos anos 1999, o funcionamento do mercado de trabalho informal chegou a marca de 51%.

Em paralelo com a alteração do modo de produção, o Estado intervencionista e de bem estar começa a ser repensado. Nessa direção, a política neoliberal passa a ser implementada, como reação teórica e política ao keynesianismo. Para os neoliberais, as raízes da crise localizavam-se no poder dos sindicatos, do movimento operário que corroía a base da acumulação capitalista (pressão salarial) e no aumento dos gastos sociais pelo Estado, pois desestimula o lucro das empresas privadas, que diminuem sua produção em função dos serviços

os quais estão sendo oferecidos pelo Estado. A proposta é um Estado Mínimo¹⁰ que, segundo Behring (2000), deve orientar-se pelas seguintes proposições básicas:

- 1) um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda; 2) um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas; 3) a busca da estabilidade monetária como meta suprema; 4) uma forte disciplina orçamentária, diga-se, contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa *natural* de desemprego; 5) uma reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e 6) o desmonte dos direitos sociais, implicando a quebra da vinculação entre política social e esses direitos. (BEHRING, 2000, p.28)

Esta política do Estado Mínimo tem relação direta com a desoneração fiscal do capital¹¹. Como conseqüência, alguns direitos sociais, anteriormente conquistados pelas lutas dos trabalhadores, começam a ser restringidos e as políticas públicas passam por um processo de reestruturação para se adequar a esse novo modelo.

A Política Previdenciária também passa por alterações decorrentes das modificações da economia contemporânea. Segundo Brooks (2003), as últimas duas décadas do século XX refletem a preocupação mundial com os meios de provisão de aposentadorias, visto que se espera que “o número de pessoas com mais de 60 anos triplique entre 2000 e 2050”. Além da questão da longevidade, para a autora outros fatores estariam interferindo para aumentar o custo com aposentarias para o Estado, seriam:

... o declínio das taxas de natalidade, o volume crescente de aposentarias das gerações pós-guerra, que ameaça causar aumentos acentuados nos gastos com a previdência em todo o mundo, os processos de desindustrialização nas economias altamente desenvolvidas e o ajuste estrutural nas nações em desenvolvimento estão pressionando a base de recursos com o qual os governos podem financiar os custos previdenciários. (Brooks, 2003, p.188)

A saída encontrada seria a reformulação dos sistemas previdenciários, cujo ônus estaria pesando para as contas públicas, devendo estes migrar paulatinamente para o âmbito privado.

¹⁰ Entendendo que a expressão Estado Mínimo se refere a mínima interferência do Estado para a proteção aos trabalhadores, entretanto, amplia-se a sua base de sustentação à classe dominante.

¹¹ No sentido do jogo de soma zero, onde o que o trabalhador ganha é o que capital perde, e vice e versa. Nesta configuração, cabe ao Estado fazer as devidas “mediações”, sem as quais, hoje, a existência do capital seria impossível.

No Brasil, as estratégias de cunho neoliberal começam a se intensificar ao final dos anos 1980. Nesta década, o país vivencia também um processo de redemocratização com a abertura política, como consequência da exaustão do estado ditador. Em paralelo a este processo de democratização política, estabelecem-se as bases econômicas que têm como eixo a reestruturação produtiva e a flexibilização da produtividade. Como consequência, agrava-se o desemprego e a economia informal apresenta sinais de crescimento. Como podemos observar na Tabela a seguir:

Brasil: Evolução da População Economicamente Ativa, da condição de ocupação e do desemprego, 1980/90 (em %)

Itens	1980	1991	Variação absoluta anual**	Variação relativa anual
População total	119.002,3	146.825,7	2.529,4	1,93%
PEA	43.235,7 100,0	58.456,2 100,0	1.383,7	2,78%
Empregador	3,1	3,9	85,4	4,95%
Conta própria	22,1	23,9	401,4	3,51%
Sem remuneração	9,2	5,4	-74,5	-1,72%
Assalariado	62,8	62,6	858,3	2,75%
Com registro	49,2	36,6	11,2	0,05%
Sem registro	13,6	26,0	847,1	9,01%
Desempregado	2,8	4,2	113,1	6,64%
Taxa de Subutilização*	34,1	34,2	477,1	2.81%

Fonte: Pochmann (2002,p.72) apud IBGE (adaptação nossa)

* Conta própria, sem remuneração e desempregado

** Em mil

Conforme demonstrado acima, em dez anos há um crescimento dos trabalhadores por conta própria, sem registro e desempregados. Já para os trabalhadores assalariados, há uma estagnação do quantitativo, e para os trabalhadores com registro um decréscimo. Tais dados evidenciam os reflexos da estratégia econômica adotada a partir do final da década de 1980.

Tais desdobramentos trazem reflexos para a Previdência Social que, com a promulgação da Constituição de 1988, havia se estabelecido como política pública compondo o tripé da Seguridade Social, juntamente com a saúde e a assistência social. O reconhecido avanço do texto constitucional com a inclusão da Seguridade Social trazia para o Estado Moderno a obrigação de dar saúde e assistência de forma universal para todo cidadão, bem como a ampliação da previdência para a população que ainda não estava atendida pelo sistema. Tal possibilidade de ampliação se estabelecia à medida que as receitas previdenciárias eram compostas, além das contribuições dos trabalhadores pelo financiamento estatal. Entretanto, com a adesão à política neoliberal e às novas formas de produção desencadeia-se, em pouco mais de dez anos, a necessidade de reformas na Previdência Social, tendo como argumento oficial o desequilíbrio do sistema financeiro previdenciário. Assim, em 1998 temos a primeira Reforma da Previdência Social, com a publicação da Emenda Constitucional 20, alterando as regras anteriormente estabelecidas para o Regime Geral de Previdência Social e para o Regime Próprio de Previdência Social. Tal Reforma teve como principais modificações a extinção do critério de aposentadoria por tempo de serviço e o critério da aposentadoria proporcional, sendo criado também o fator previdenciário. A segunda Reforma da Previdência Social se deu em 2003 e teve como principal alvo de modificações o Regime Próprio de Previdência Social, o qual abrange os servidores públicos das esferas federal, estadual e municipal.

Segundo Boschett (2002), dentre as justificativas oficiais para a reforma da previdência, além do aumento da longevidade da população, devido ao desenvolvimento econômico e social, as modificações no mercado de trabalho que provocaram redução nas contribuições sobre a folha de pagamento das empresas (informalidade) estariam conduzindo a Previdência a um estado deficitário.

De fato, a adesão à política do Estado Mínimo no Brasil, aliada ao modelo flexível de trabalho absorvido pelas empresas, trouxe paulatinamente reflexos para as políticas públicas e, em especial, à previdenciária. De acordo com a Assessoria Econômica da *Revista da Seguridade Social* (2005, p.27):

A situação de exclusão social brasileira é muito grave. Interessa-nos, em especial, enfocar a exclusão previdenciária. São mais de 45 milhões de trabalhadores ocupados não cobertos pela Previdência Social, cerca de 53% do total, segundo dados da PNAD/IBGE de 2004.

Tal situação tende a agravar ainda mais a questão social da atualidade, como destaca ainda a mesma revista:

A relação informal de emprego, sem carteira assinada, violenta direitos trabalhistas e priva de direitos previdenciários. Essa situação determina, no presente, um grave problema para a receita previdenciária, e alimenta um problema social futuro, já que imenso contingente da população não se habilita, por contribuição, a nenhum benefício em caos de velhice, invalidez, acidentes, etc.

Demonstra-se que mais da metade dos trabalhadores não se ocupam de atividades de trabalhos formais, atestando na prática que os desdobramentos da flexibilização do trabalho (desemprego, trabalho por conta própria, “bicos” , etc.) apresentam-se claramente quando analisamos os resultados de pesquisas recentes publicados na mídia. Como exemplo, citamos o resultado de pesquisa apresentada por Gonzalez (2007)

Um estudo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) concluído este ano revelou que o trabalho informal atinge 58,1% dos ocupados no Brasil, ou 38,1 milhões de pessoas. A pesquisa foi feita a partir de dados do Censo Demográfico de 2000 a pedido da Organização Internacional do Trabalho. Este dado considera informal também a doméstica que possui registro em carteira e o trabalhador por conta própria que contribui para a Previdência. Ao considerar apenas os trabalhadores não registrados e os que não contribuem para a Previdência, o trabalho informal no país chega a 48,5% dos ocupados. Já quando só são contabilizadas as domésticas e empregados que não têm registro em carteira, mas que são contribuintes, sobe para 50,8%.

Desta forma, a impossibilidade de cobertura aos benefícios devidos aos trabalhadores aposentados seria suprida se houvesse trabalho formal para os trabalhadores em idade ativa.

A teoria difundida pela mídia à população de que a mão invisível do mercado resolve todos os problemas, na prática, não apresenta resultados, uma vez que a não resolução da questão social ameaça a condição de vida da humanidade e não há sinalizações concretas de que haja alguma esperança.

Apesar da propalada falta de recursos na Previdência Social, Lago(2006) - economista da Universidade de Pittsburgh, nos Estados Unidos □ argumenta a boa saúde financeira da Previdência Social no Brasil:

A partir dos anos 80, a previdência deixou de ser vista com o política social. O mercado passou a encará-la como ativo financeiro - uma rica fonte de dinheiro, a matéria-prima básica do sistema financeiro, que ganha a vida manejando recursos (próprios e alheios). A Previdência Social no Brasil é cinco vezes maior que os serviços privados (fundos exclusivos para categorias e empresas e planos que qualquer um pode adquirir numa instituição financeira). No ano passado, o INSS arrecadou R\$ 110 bilhões, enquanto a concorrência coletou R\$ 21,5 bilhões. Tem algo em torno de 40 milhões de contribuintes e a previdência particular, oito milhões. No fim de 2005, o patrimônio controlado pela previdência privada era de R\$ 370 bilhões, um quinto de todas as riquezas produzidas no país durante o ano. A maior parte dos ativos está aplicada em bolsa de valores e títulos do governo, para que se multiplique, pague aposentadorias futuras e garanta lucros ao agente financeiro que administra a bolada.

Apesar da constatação de que o aumento de trabalhadores informais tenha reduzido o incremento das receitas previdenciárias, há ponderações que consideram que o déficit previdenciário seria inexistente, uma vez que o mesmo é construído através da soma (parcial) das receitas. Conforme destaca Filho (2006)¹², em matéria veiculada no Correio do Povo – RS, em 14/08/2006, o “suposto” déficit previdenciário teria por base cálculos errados, que não obedecem à constituição. O problema estaria na forma do levantamento das contas de receita que, para o governo, consideram apenas a arrecadação resultante das contribuições sobre a folha de salários ou sobre os rendimentos do trabalho, excluindo-se as demais fontes de rendimento. Ainda neste cálculo, incrementam-se nas despesas os pagamentos judiciais. “Além de o déficit ser calculado por meio desse arranjo, é omitido que a maior parte das despesas com benefícios é paga com recursos arrecadados diretamente de trabalhadores e empresas“. A Constituição Federal Brasileira, promulgada em 1988, no seu art. 195, e incisos, estabelece:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:a) folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;b) a receita ou o faturamento; c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.
(CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988)

¹² Ovídio Palmeira Filho é presidente da Associação Nacional dos Fiscais da Previdência Social.

Conforme este artigo, estariam incluídos nos cálculos as receitas provenientes também da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos de Natureza Financeira (CPMF) e da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CLSS), variáveis que não são incluídas nas contas oficiais. Segundo Gentil (2006), se fossem computadas todas estas receitas o resultado seria um superávit. Além das receitas citadas, a constituição também estabelece que a União financiará a Seguridade Social, devendo o governo participar com recursos do orçamento fiscal para atender as necessidades da Seguridade Social.

Historicamente os recursos da Previdência Social serviram para dar suporte às investidas desenvolvimentistas do Estado brasileiro, especialmente no período de crescimento da industrialização. Hoje, conforme análise da Associação Nacional dos Fiscais da Previdência Social (ANFIP)¹³, não seria o déficit previdenciário que justificaria a necessidade de reformas que o Estado deseja ver implantadas, uma vez que segundo estudos dessa entidade a Previdência apresenta-se financeiramente viável.

Conforme dados apresentados na tabela a seguir, o superávit da seguridade social continua sendo a fonte para a produção do superávit primário no governo federal.

¹³ A ANFIP disponibiliza no site: “<http://www.anfip.org.br>”, as análises da receita da Seguridade Social nos últimos anos, constatando o superávit previdenciário.

RECEITAS E DESPESAS DA SEGURIDADE SOCIAL (RGPS) acumuladas de jan. a set. 2005 a 2007 (valores correntes em R\$ milhões)			
Receitas e Despesas do Orçamento da Seguridade Social	Acumulado até setembro		
	2005	2006	2007
Execução das Receitas Exclusivas			
Contribuições Sociais	198.570,0	216.822,6	244.640,3
Previdenciárias do RGPS	75.204,3	85.400,1	97.107,8
COFINS	63.675,5	66.115,0	74.210,9
CSLL	19.076,0	20.750,2	24.209,5
CPMF	21.339,2	23.193,4	26.576,6
PIS/PASEP	16.053,6	17.582,0	19.064,1
FGTS	1.673,8	2.165,4	1.501,3
PROGNÓSTICOS	1.194,7	1.137,0	1.416,0
Outras contribuições sociais	353,0	479,5	554,2
Outras receitas da seguridade	2.358,7	2.646,9	3.674,0
Recursos Próprios do MS	791,4	1.164,3	1.606,9
Recursos Próprios do MDS	62,4	78,8	43,8
Recursos Próprios do MPS	594,9	523,1	766,6
Taxas dos órgãos e entidades	190,2	189,0	218,3
Ressarcimento do EPU	719,9	691,6	1.038,4
Total das Receitas	200.928,8	219.469,4	248.314,3
Execução das Despesas Típicas			
Despesas benefícios previdenciários	99.704,0	119.489,0	132.848,9
Benefícios URBANOS	77.926,8	93.267,9	102.176,1
Benefícios RURAIS	18.590,0	23.261,0	26.233,4
Pagamentos Judiciais	3.187,2	2.960,1	4.439,4
Despesas Benefícios Assistenciais	6.757,5	7.441,7	9.926,5
Assistenciais – LOAS	5.434,9	6.187,5	8.517,3
ASSISTENCIAIS – RMV	1.322,6	1.254,2	1.409,2
Despesas com Assistência Social	5.661,2	6.890,3	7.684,5
Transferência de renda	4.890,3	5.722,1	6.481,3
Assistência social geral e despesas MDS	770,9	1.167,8	1.203,2
Ações de Saúde e despesas MS	23.949,4	26.681,2	27.024,0
Outras despesas da Seguridade Social	14.559,4	18.247,3	20.357,7
Pessoal ativo e outras despesas do MPS	2.216,9	3.056,3	3.276,2
Outras ações da Seguridade Social	1.262,7	1.483,4	1.446,3
Benefícios do FAT	8.424,3	10.803,6	13.006,5
Outras ações do FAT	261,8	307,0	382,5
Complementação FGTS	1.673,8	1.905,5	1.207,8
Despesas com EPU - especiais	719,9	691,6	1.038,4
Total das Despesas	150.631,5	178.749,4	197.841,5
Resultado da Seguridade Social	50.297,3	40.720,0	50.472,8
% PIB	3,20	2,40	2,71
% frente superávit Governo Federal	101,2	84,5	97,7
Receitas de contribuições sociais (% PIB)	12,62	12,77	13,12
Receita Previdenciária (% PIB)	4,78	5,03	5,21
Despesa Seguridade (% PIB)	9,57	10,52	10,61
Benefícios Previdenciários (% PIB)	6,33	7,04	7,12
PIB nominal	1.573.892	1.698.493	1.864.675
Superávit Governo Federal (exceto estatais)	49.695	48.168	51.652

Fonte: SIAFI e STN para receitas e despesas (exceto para as previdenciárias, dados da SPS-MPS); PIB: IPEADATA. Organização e classificação das despesas ANFIP(Revista de Seguridade Social, 2007,p.25)

Na tabela acima, verificamos a disposição das receitas e despesas do Orçamento da Seguridade Social em três anos (2005, 2006 e 2007). Em todo este período as receitas superam as despesas com os benefícios previdenciários e assistenciais, como também com a assistência social, e ações de saúde. Há um pequeno decréscimo no resultado no ano de 2006, sem contudo alterar a situação superavitária da Seguridade Social, demonstrando que a mesma é viável.

A universalização dos direitos garantida pela Constituição Federal de 1988 entra em conflito com a concepção neoliberal do Estado Mínimo (este entendido para o trabalhador), ficando notável a interferência econômica no Estado que, neste momento, enquadra-se na nova dinâmica do capital, recorrendo a reformas que minimizam direitos dos trabalhadores, exacerbando de forma gritante, neste século, a questão social.

Não se pode negar a existência da grave crise que atravessamos. Em todos os aspectos é notável o ineficaz controle sobre a violência, o desemprego, a fome, a miséria, etc., dados sociais que sempre existiram, mas não de maneira incontrolável como nos nossos dias. São reflexos da crise estrutural do capital que se diferencia das demais crises já vivenciadas, por seu caráter universal já mencionado no início deste capítulo. Apesar das diversas tentativas historicamente contempladas, com vistas a apresentarem soluções estruturais viáveis, como o keynesianismo e o intervencionismo estatal soviético hoje se vêem derrotadas.

Para os defensores da continuidade do sistema capitalista como o “eterno sistema”, a crise instaurada é reflexo de fatores presentes no nosso século, como: o desenvolvimento industrial, a tecnologia da informação e até do fim do trabalho. Reforçam a tese de que a administração do Estado estaria inviabilizando o desenvolvimento, pois o excesso de burocracia da máquina administrativa estaria impedindo a agilidade na prestação dos serviços públicos. Apresenta-se, então, neste momento, a alternativa da iniciativa privada apresentando-se como mais eficaz.

Se existe maior eficácia na administração privada, este tem se mostrado incapaz de resolver os problemas gritantes do desemprego no Brasil. No nosso século, estão postos novos desafios: a destruição do meio ambiente, que tem relações com a produção de materiais descartáveis, entre outros; a violência, fome, etc

O desenvolvimento do nosso tempo traz consigo o antagonismo do capital. Pois, ao tempo em que cria imensa riqueza, faz surgir os instrumentos de destruição da humanidade. Segundo Mészáros (2007):

O Estado que sempre atuou de maneira coesiva para o capital, na forma de suas formações nacionais estatais, no momento encontra-se “infectado pela contingência” de várias maneiras : 1) as forças de destruição à disposição da guerra moderna encontram-se proibidas, tornando-se impossível uma guerra mundial para solucionar os antagonismos internacionais; 2) o fim da ascendência histórica do capital colocou em primeiro plano o desperdício e destrutividade irracional do sistema no nível da produção, intensificando, assim, a necessidade de garantir novos escoadouros para os produtos do capital através da dominação hegemônica/imperialista sob condições nas quais o modo tradicional de impô-la não pode mais ser considerado uma opção rapidamente disponível; 3) a contradição, até há pouco velada, entre o irrefreável impulso expansionista do capital (tendendo a uma integração global completa) e suas formações estatais historicamente articuladas — como estados nacionais concorrentes — afloram abertamente, destacando não apenas a *destrutividade* do sistema, como também sua *incontrolabilidade*

Assim, a crise que se põe é, no nosso entender, fruto do limite estabelecido pelo próprio sistema, criado por ele. Refletindo o seu antagonismo. Mesmo os tempos áureos do desenvolvimento em expansão que possibilitaram os “30 anos gloriosos” não foram extensivos, na totalidade, para todo o mundo. Somente os países centrais puderam gozar desses benefícios em detrimento dos demais. Atestando que as interferências do Estado, como afirma Mészáros (2007, p.15)

puderam somente intensificar a “hibridização” do capital como um sistema social reprodutivo, acumulando, desse modo, problemas para o futuro. Em nosso futuro, a crise estrutural do capital — afirmando-se a si própria como a *insuficiência crônica de “ajuda externa”* no presente estágio de desenvolvimento — deverá tornar-se mais profunda. E, também, deverá reverberar através do planeta, até mesmo nos mais remotos cantos do mundo, afetando cada aspecto da vida, desde as dimensões reprodutivas diretamente materiais às mais mediadas dimensões intelectuais e culturais.”

A regência do capital sobre o Estado pode ser constatada. Pois mesmo no keynesianismo não foi possível a superação desse sistema, atestando a incontrolabilidade do capital.

3. DETERMINAÇÕES ECONÔMICAS PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL, NA DÉCADA DE 1990

No Brasil, as transformações econômicas que tiveram início ao final dos anos 1980 (como a reestruturação produtiva, flexibilização do trabalho, redução dos direitos sociais garantidos até então pelo Estado, bem como a intensificação da privatização), repercutiram nos processos de trabalho, como também nas relações sociais, trazendo desdobramentos para as políticas sociais. Paralelamente, neste mesmo período, o Brasil vive um processo de redemocratização com o declínio do Estado ditador que persistiu desde 1964. A Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988 vem retratar no plano jurídico a tendência de modernização democrática capitalista, refletindo o momento de luta conjunta dos movimentos sociais. E, no campo social, destaca-se a Seguridade Social, compreendendo “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e a sociedade, destinada a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” (C.F 1988, art.194).

A importância do status da Seguridade Social, incorporado pela Constituição Federal, vem diferenciar a anterior forma de se tratar a Previdência Social como seguro. Como seguro, o indivíduo contribui com determinado valor para que no futuro, quando esteja alijado do processo de trabalho, possa usufruir alguma renda que propicie a sua sobrevivência. Tal conceito é incorporado no Brasil inicialmente a partir do modelo bismarckiano, tendo por característica assegurar renda aos trabalhadores em momentos de riscos sociais em virtude da falta de trabalho. Semelhante aos seguros privados, ele tem o financiamento garantido pela contribuição dos empregados e empregadores, baseados predominantemente na folha de salário.

No plano da Seguridade Social, é dever do Estado e direito do cidadão a garantia do acesso universal à saúde e à assistência. No âmbito da previdência, a seguridade assiste a quem contribuiu e no âmbito da assistência aqueles que, por motivos especiais, recebem benefícios mensais mesmo sem terem contribuído. A seguridade social baseada na noção de solidariedade e cidadania, no contexto do Estado moderno burguês, visa minimizar os problemas econômico-sociais do país que geram os conflitos e desequilíbrios sociais e políticos.

O Brasil adere ao modelo de seguridade baseado no inglês, beveridgiano¹⁴, que tem como principal objetivo combater a pobreza, tendo como base os princípios universais de garantia de direitos a todos os cidadãos. Este modelo permitiria a todos os direitos mínimos necessários. Seu financiamento advém dos tributos, sendo a gestão pública estatal. Entretanto, tal adesão não é homogênea para todo o corpo da seguridade social, como ressalta Boschetti (2002), no âmbito da assistência e saúde predomina o modelo assistencial (beveridgiano), e, no âmbito da previdência social, prevalece o modelo de seguro social (bismarckiano)¹⁵.

O objetivo da Previdência Social é proporcionar ao segurado a garantia da manutenção dos meios indispensáveis para a sua sobrevivência, quando acometido por moléstia e em situação de risco, enfim quando este perde temporária ou permanentemente sua capacidade de trabalho, conforme dispõe o art. 3º da Lei 8.212/91

Artigo 3º - A Previdência Social tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Estruturam-se, assim, os critérios para a concessão das garantias, bem como os tipos de segurados que podem usufruir das mesmas. Os riscos sociais para os quais o sistema de Previdência garante a cobertura são: doença, invalidez, acidente de trabalho, maternidade, morte, velhice e doenças provenientes do exercício das suas atividades laborais. Tais benefícios são destinados ao segurado e a seus dependentes (Giambiagi, 2006)

¹⁴ William Henry Beveridge, 1º Barão de Beveridge (5 de março de 1879 – 16 de março de 1963) foi economista e reformista social britânico. Elaborou, em 1942, o Report on Social Insurance and Allied Services, conhecido com Relatório Beveridge, visando libertar o Homem da necessidade. Propôs que todas as pessoas em idade de trabalhar deveriam pagar uma contribuição semanal. Esse dinheiro seria posteriormente usado como subsídios para doentes, desempregados, reformados e viúvas. Os subsídios deveriam então tornar-se um direito dos cidadãos, em troca de contribuições, em vez de pensões dadas pelo Estado. Segundo Beveridge, este sistema permitiria um nível de vida mínimo, abaixo do qual ninguém deveria viver. (Wikipédia, a enciclopédia livre. Acesso em 04/02/2008 < http://pt.wikipedia.org/wiki/William_Henry_Beveridge > No relatório Beveridge, publicado em 1943, com o título O Plano Beveridge: relatório sobre o seguro social e serviços afins. O título original é Social Insurance and allied service. The Beveridge report in brief. London, 1942. No texto original em inglês a expressão utilizada é social securit. Na tradução brasileira, o termo utilizado foi "segurança social". No Brasil, o termo seguridade social só começa a ser utilizado partir de 1988.

¹⁵ Atribuído a Otto Von Bismarck.

Duas modificações ocorridas com a promulgação da Constituição e a instituição, mesmo que somente jurídica, do conceito de universalização, vem a ser inicialmente para a Previdência na década de 1990, motivo de constantes debates. A primeira consiste na absorção no rol de beneficiários do *segurado especial*¹⁶, cuja característica não é o assalariamento, nem a obrigação de contribuição. E a segunda é a definição de um piso básico para a concessão dos benefícios não inferior ao salário-mínimo.

Para melhor compreensão das argumentações em torno da necessidade de alteração do texto constitucional, abordaremos sucintamente as categorias de segurados que compõem a Previdência Social, enquadram-se em 3 (três) pilares:

1) o Regime Geral de Previdência Social, onde estão:

- a) os empregados: trabalhadores com carteira assinada, trabalhadores temporários, diretores-empregados, quem têm mandato eletivo, quem presta serviços a órgãos públicos (como ministros e secretários e cargos em comissão em geral), quem trabalha em empresas nacionais no exterior, multinacionais no Brasil, organismos internacionais e missões diplomáticas instaladas no país;
- b) Empregados domésticos: quem presta serviço na casa de outra pessoa ou família, como: governanta, enfermeiro, jardineiro, motorista, caseiro, doméstica e outros;
- c) Trabalhador avulso: Trabalhador que presta serviço a várias empresas, mas é contratado por sindicatos e órgãos gestores de mão-de-obra;
- d) Contribuinte individual: quem trabalha por conta própria (os autônomos) e os trabalhadores que prestam serviços de natureza eventual a empresas, sem vínculo empregatício. Também estão nesta categoria os empregadores e aqueles que não têm carteira assinada, mas contribuem para a Previdência;
- e) Segurado Especial: São os trabalhadores rurais, assim como pescador artesanal e índios que exercem atividade rural, que produzem em regime de economia familiar, sem utilização de mão-de-obra assalariada;
- f) Segurado facultativo: são aqueles que têm mais de 16 anos, não têm renda própria, mas decidem contribuir para a Previdência Social (donas de casa, estudantes, desempregados etc.).

¹⁶ Trabalhador rural que vive sob o regime de economia familiar. Que produz fora do regime assalariado.

2) O Regime Próprio dos Servidores Públicos civis e militares (RPPSs), onde incluem-se os servidores públicos, no âmbito federal, estadual e municipal que seguem os princípios constantes do Regime Jurídico Único (Lei 8112/90), atendia em 2005 a 6% dos segurados da Previdência, e

3) o Regime de Previdência complementar Privada que é opcional para aqueles trabalhadores de empresa privada que desejam ter uma previdência complementar aos seus benefícios, correspondendo a 2,9% do PEA.

O Regime Geral de Previdência Social é o mais abrangente, englobando a maioria dos trabalhadores em atividade formal, atendendo cerca de 49,6% da População Economicamente Ativa (dados de 2005). Estes dados confirmam que as alterações econômicas que interferem positiva ou negativamente para o desenvolvimento do país, refletem diretamente na Previdência Social. Se o país atravessa uma fase de crescente desenvolvimento, ampliando-se os empregos, gerando renda, etc., a tendência é a de maior receita para a Previdência Social. Demonstram Giambiagi e Tafner (2007) conforme dados extraído do IPEA, através da Tabela nº 01 abaixo, a evolução da participação de segurados e não segurados da Previdência na População Economicamente Ativa (PEA), no período de 1995 a 2005.

Evolução da participação de segurados e não-segurados da Previdência na PEA*

	1995	1998	2002	2004**	2005**
Segurados					
Segurados contribuintes					
Empregado com carteira (inclusive doméstico)	31,19	30,42	31,21	32,44	33,05
Empregado sem carteira (inclusive doméstico)	1,38	1,67	2,05	2,18	2,42
Autônomos contribuintes	4,01	3,49	2,84	2,94	2,95
Funcionário público (inclusive militares)	6,9	6,45	6,11	6,34	5,99
Empregador - contribuinte	2,63	2,36	2,23	2,25	2,29
	Subtotal 1	46,11	44,39	44,44	46,15
Segurados Especiais Potenciais ***	10,17	9,23	8,88	8,76	8,92
	Subtotal 2	56,28	53,62	53,32	54,91
Não-segurados					
Desempregados					
	8,62	12,29	12,87	12,91	13,54
	Desemprego aberto	6,17	9,18	9,5	9,37
	Desemprego oculto por trabalho precário****	2,45	3,11	3,37	3,54
Autônomos não-contribuintes e não-agrícolas	15,74	15,23	14,52	13,72	13,24
Empregado sem carteira e não-contribuinte	18,18	17,55	17,74	17,06	16,17
	Rural	4,86	4,02	3,58	3,51
	Urbano	13,32	13,53	14,16	13,55
Empregador - não-contribuinte	1,17	1,3	1,53	1,4	1,41
	Subtotal 3	43,71	46,37	46,66	45,09

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados de Pnad-IBGE: 1995, 1998, 2002, 2004 e 2005.

Obs.:* A População Economicamente Ativa considerada corresponde a: homens com idade entre 16 e 59 anos e mulheres com idade entre 16 e 54 anos, que estavam ocupados e/ou procuraram ocupação na semana de referência.

** Em 2004 a Pnad foi implantada nas áreas rurais da região Norte, alcançando a cobertura completa do território nacional. Por causa da influência dessa parcela nos resultados de 2004 e 2005, as comparações temporais foram feitas considerando a cobertura geográfica anterior a 2004.

*** Foram considerados segurados especiais potenciais os homens com idade entre 16 e 59 anos e as mulheres com idade entre 16 e 54 anos

**** Ocupados que não contribuíam a Previdência e que procuraram emprego na semana de referência, excluídos os segurados especiais.

No momento em que se opera a modernização democrática no Brasil com a CF-1988, o estado de bem estar social nos países centrais já está sendo desmontado desde a década de 1970. A solução para a crise do capital, vivida no pós-guerra, com a adoção do keynesianismo, não dá mais sinais de resultado, uma vez que a taxa de lucro não mais apresenta sinais de crescimento.

Motivo por que se torna difícil a implementação na prática, no Brasil, das regulamentações expressas na Carta Maior, que se referem às políticas sociais. É assim que em menos de dez anos surgem atos legais que vêm regulamentar as três áreas em que a Seguridade Social se estabelece – Assistência Social, Previdência Social e Saúde. Estes atos são implementados de forma fragmentada se dissociando o contexto de unicidade da Seguridade Social expresso na Constituição de 1988. É assim que em 1991 é publicada a Lei Orgânica da Saúde (nº 8.080), seguida das Leis 8.212 e 8.213, correspondentes a Custeio e dos Planos de Benefícios da Previdência Social e, posteriormente, em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (nº 8.742).

Portanto, já em 1989, inicia-se no Brasil um processo de adequação neoliberal econômico, político e social. As “conquistas” sociais recentemente conquistadas com a Constituição são rapidamente reformadas através de regulamentos, emendas, etc. que vão dar o tom na prática do viés liberal então em comando no Brasil. No âmbito da Seguridade Social, modificações já se

verificavam na sua estrutura. Em 1990, com a extinção do Sistema de Previdência Social (SINPAS), entidade que englobava os seguintes órgãos:

a) LBA (Legião Brasileira de Assistência), Fundação de prestação de Assistência Social à população carente através da execução de programas de desenvolvimento social e atendimento aos carentes. Foi extinta em 1995.

b) FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), fundação de promoção de política social em relação aos menores marginalizados socialmente. Posteriormente passou a denominar-se Fundação Centro Brasileiro para infância e Adolescência, sendo extinta em 1995;

c) IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social). Autarquia encarregada da gestão financeira e patrimonial do SINPAS;

d) INPS (Instituto Nacional de Previdência Social). Autarquia para concessão e manutenção de prestações pecuniárias, serviço de reabilitação profissional e do serviço social para os beneficiários de todas as categorias profissionais. Através da Lei nº8.029/90 e do Decreto nº 99.350/90 é determinada a fusão com o IAPAS, constituindo novo órgão o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social);

e) INAMPS (Instituto de Assistência Médica da Previdência Social. Autarquia de prestação de serviços médicos, compreendendo a assistência ambulatorial, hospitalar, dentária e farmacêutica. Através da Lei nº 8.689/93, passa a compor o Ministério da Saúde;

f) CEME (Central de Medicamentos). Órgão do Ministério da Saúde, encarregado da distribuição de medicamentos gratuitamente ou a baixo custo. Foi transformada em Empresa Pública pela Lei nº8.029/90, e extinta em 1997, e

g) DATAPREV (Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social). Empresa Pública, vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

A criação do Instituto do Seguro Social (e não da Seguridade Social), vinculado à época ao Ministério da Previdência e Assistência Social, caracteriza a divergência na concepção da Seguridade contemplada na Constituição Federal. A saúde passa a compor o Ministério da Saúde até os dias atuais.

E em 2002, no Governo Lula o Ministério da Previdência e Assistência Social desmembra-se em Ministério da Previdência Social (MPS), abarcando a Previdência Social e é criado o Ministério da Assistência e Promoção Social (MAPS) onde a Assistência Social se

estabelece. Segundo Viana (2003,p.3): “Do ponto de vista administrativo, portanto, a Seguridade não tem mais existência formal”.

O contexto econômico, vivenciado desde o início da década de 1990, é contemplado politicamente com a eleição presidencial de Fernando Collor de Mello (1990 –1992), primeiro presidente eleito depois do regime militar, cuja linha ortodoxa liberal vem priorizar a abertura do mercado, privatizações e redução da intervenção estatal, como estratégias para a retomada do crescimento do país. Neste período, inicia-se o amplo processo de divulgação da incapacidade financeira da Seguridade Social, para arcar com os direitos sociais abrangidos pela Carta Magna. A Seguridade Social é vista, por este ângulo, como provocadora da ingovernabilidade fiscal do Brasil. A universalidade não é mais a base das discussões em torno da Seguridade/Previdência, mas o tom é dado em torno do seguro social. A Previdência é vista como um seguro para quem pode contribuir, sendo abrangidos por algumas políticas categorias aqueles que estão na pobreza absoluta.

Cabe salientar que, nos anos 1990, reformas de cunho neoliberal restringem benefícios, dentre outros, como a Renda Mensal Vitalícia¹⁷ – instituída através da Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974-, o Auxílio-funeral e o Auxílio-Natalidade (artigo 39, Decreto 1.744 de 08 de dezembro de 1995). A transferência para a área assistencial, LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), do benefício correspondente à Renda Mensal Vitalícia se dá com prejuízo ao beneficiário anteriormente assistido pela RMV que tinha como critério básico a idade e a invalidez.

Agora, o critério básico para o acesso ao Benefício de Prestação Continuada, conforme os art. 20 e 21 da Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993, é o requerente possuir renda per capita inferior a ¼ do salário mínimo. Desta forma, a nova configuração do benefício da Renda Mensal Vitalícia, reduz ainda mais a proteção social .

Como abordamos anteriormente, a política de redução máxima dos direitos do trabalhador garantidos anteriormente pelo Estado (Estado Mínimo), já se iniciara nos países desenvolvidos a partir dos anos 1970 e nos países da América Latina tal política se inicia, tendo o Chile como modelo que em 1981 realiza uma grande Reforma da Previdência Social, tal reforma foi apoiada em documentos do Banco Mundial¹⁸. Em 1994, foi expedido documento *Averting the old age*

¹⁷ Amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos.

¹⁸ O Banco Mundial é um grupo formado pelas cinco organizações seguintes: a) Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); b) Associação Internacional de Desenvolvimento (AID); c) Corporação Financeira Internacional (IFC); d) Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI); e) Centro

crisis:policies to protect the old and promote growth (WORLD BANK,1994 que estabelecia orientações para o ajuste fiscal das economias latino americanas. Granemann (2006, p.108,109) ressalta os três grandes eixos-diagnósticos deste documento:

1. **no envelhecimento demográfico:** ênfase de que em 1990 existiam quinhentos milhões de pessoas no mundo com idade superior a 60 anos e totalizavam 9% da população mundial. O crescimento do envelhecimento demográfico converter-se-ia em insolúvel problema em 2030, quando o planeta chegaria a soma de 1 bilhão e quatrocentos milhões de pessoas acima dos 60 anos.[...]2. **na falência de numerosos sistemas públicos de aposentadoria:** a constatação vem de rápidas exposições desde a apresentação de que diversos países possuem problemas na solvência das aposentadorias públicas, por numerosas razões. Todavia, dois países são tomados como exemplos de ineficiência e de risco iminente de falência dos sistemas públicos de aposentadorias: a Zâmbia na qual as contribuições devem ser investidas exclusivamente em obrigações do Estado e que teve no ano de 1988, mais da metade das contribuições usadas para cobrir gastos administrativos; e na Venezuela, país no qual as aposentadorias do regime público foram rebaixadas em cerca de 60% em razão da inflação, no curso dos anos oitenta, do século XX. Tais evidências comporiam para a agência do capital, o quadro de insegurança que o sistema de previdência traria à vida dos idosos em particular, e à ordem social em geral, nas próximas décadas do século XXI. 3. **no favorecimento dos sistemas públicos em favor dos ricos e em detrimento dos pobres:** para o Banco Mundial, como a aposentadoria não está ligada à esperança de vida, a solidariedade intergeracional tem efeito inverso: dos casados para os solteiros e das famílias com menor salário para as famílias com maior salários. Razão porque as políticas previdenciárias por repartição expressam e consolidam a desigualdade social.

Esses eixos são amplamente debatidos e divulgados constituindo problemas presentes nos sistemas de previdência social. A questão do longevidade se torna um fardo, ao invés de ser entendida como a progressiva atuação do homem sobre a natureza que viabiliza um maior tempo de vida da população e o argumento que os sistemas de previdência sob o regime de repartição¹⁹ favorecem os ricos, favorece a implementação do sistema individualizado de capitalização.

As reformas implementadas, no âmbito dos benefícios previdenciários, tiveram a América Latina como pioneira e seguiram distintamente, conforme descreve Mesa-Lago (2003), três diferentes modelos gerais de reforma estrutural: o substitutivo, o paralelo e o misto. Cabe esclarecer que o foco a ser seguido é a substituição paulatina ou radical do sistema público de benefícios de seguridade social para o privado. Suas características, no público, são: contribuição não definida, benefício definido, regime financeiro de repartição ou capitalização parcial coletiva.

Internacional para Acerto de Disputas de Investimento (CIADI). Criado em 1944, em Bretton Woods, Estado de Novo Hampshire (EUA), tinha por objetivo ajudar a “reconstruir a Europa após a Segunda Guerra Mundial”. (Granemann, 2006, p.103).

¹⁹ Regime de repartição corresponde a o mecanismo de renda entre gerações, onde os ativos de hoje pagam os benefícios dos inativos. E quando passarem a inatividade, seus benefícios serão garantidos pela contribuição dos futuros trabalhadores em atividade.

E no sistema privado: contribuição definida, benefício não definido, regime de capitalização plena e individual e a administração que se organiza na esfera privada ou múltipla.

O modelo substitutivo, adotado pelo Chile, Bolívia, México, El Salvador e Nicarágua, corresponde ao sistema privado de benefício de seguridade social, operando-se radicalmente a transformação do público para o privado. O modelo paralelo vigente na Colômbia e Peru constitui uma complementação do sistema público e privado. “O sistema público não é fechado, mas reformado (totalmente na Colômbia e apenas parcialmente no Peru), cria-se um novo sistema privado, e os dois competem entre si.” (Mesa-Lago, 2003, p.230). Já o terceiro modelo, o misto, corresponde ao adotado na Argentina, no Uruguai e na Costa Rica, onde se garante um benefício básico (correspondente ao sistema público), e se oferece um benefício complementar, na esfera do sistema privado. Segundo o mesmo autor, para o Brasil se tem considerado o modelo de reforma estrutural misto.

As reformas estruturais nos sistemas de benefícios na América Latina já atingiram mais da metade dos países que a compõem. Para o Brasil, tanto a privatização como a capitalização individual em substituição ao regime de repartição, apresentaram-se como medidas de alto custo fiscal, político, financeiro e social. Implementa-se, então, um conjunto de medidas com vistas a alterar a formação legislativa dos direitos sociais, que, no âmbito da Previdência, têm como foco a redução da aposentadoria. Tais medidas conduzem indiretamente o cidadão à busca de planos privados para complementação de sua aposentadoria, reduzem os custos sociais com os benefícios, limitando-os, na sua maioria, a um salário-mínimo. Está embutida nas “contra-reformas” a diferenciação do trabalhador a depender da atividade realizada, e do salário que lhe é pago. Àqueles trabalhadores (maioria) que recebem como remuneração o salário-mínimo está assegurado o benefício mínimo, e para os trabalhadores que podem comprar um plano privado de previdência, se vende uma aposentadoria “mais segura”. A este respeito, analisa Granemann (2006, p.95):

Na diferenciação dos trabalhadores pela priorização e valorização do trabalho concreto como elemento de diferenciação dos trabalhadores, as aposentadorias devem responder ao mesmo propósito: assistencialismo minimalista para os mais pobres, para os trabalhadores precarizados e para os desempregados; e aposentadorias privadas para os trabalhadores que podem comprar a ‘segurança’ da aposentadoria produzida no rentismo das finanças.

As estratégias neoliberais ora utilizadas no âmbito da interferência do Estado, cujo desdobramento recai na redução/extinção de direitos, refletem as interferências do capital na Seguridade Social. Claro está que o momento de implementação jurídica, por meio da Constituição Federal, do sistema de Seguridade Social estabelecendo a universalização da saúde e da assistência, bem como a amplitude dos benefícios previdenciários, vem enfatizar a noção de solidariedade e cidadania no Estado moderno burguês. As conquistas ou concessões obtidas sob a influência do estado de bem estar social, não alteraram a relação capital x trabalho, essencial ao modo de produção vigente. Ou seja, mesmo que historicamente tenha havido expansão de direitos para os trabalhadores, num dado período, não se alteram a estrutura da relação capital x trabalho, que tem como base a produção da mais valia, para acumulação de riqueza. Notadamente, as estratégias de cunho liberal ora implementadas impõem ainda mais a força do capital sobre os trabalhadores, na medida em que nem os direitos anteriormente conquistados são mantidos.

3.1 Reforma da Previdência Social brasileira em 1998

No âmbito da Previdência Social brasileira e em alinhamento com a política de redução dos gastos estatais, surgem propostas com vistas a reduzir os gastos sociais ampliados com recente Constituição de 1988. No governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999 - 2002), há a efetivação da primeira reforma da Previdência Social. Há ainda, neste período, a continuidade da política desencadeada por Fernando Collor de Mello e interrompida pelo *impeachment*. A recente ampliação dos direitos sociais é substituída por políticas focalizadas de transferência de renda, impedindo assim as possibilidades de instalação de um processo de desenvolvimento nos moldes anteriormente configurados pela Constituição Federal.

Em 1998 é aprovada a Emenda Constitucional nº 20 que alterou substancialmente regras anteriormente estabelecidas para o RGPS e para o RPPS. Sob o argumento da insustentabilidade financeira e do aprimoramento da gestão, são reduzidos e até extintos direitos recentemente conquistados.

Dentre as alterações constantes da EC – 20, as principais foram a necessidade de se comprovar tempo de contribuição, extinguindo-se o critério de aposentadoria por tempo de serviço e a aposentadoria proporcional e a criação do *fator previdenciário*, correspondente a uma nova forma de cálculo para o valor dos benefícios.

Para quem ingressou no serviço público a partir de 16 de dezembro de 1998, as novas regras para ter direito à aposentadoria são:

a) por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei;

b) compulsória, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

c) voluntária, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

c.1) sessenta anos de idade e 35 de contribuição, se homem, e 55 anos de idade e trinta de contribuição, se mulher, com proventos integrais;

c.2) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

d) exclusivamente para os professores da educação infantil e do ensino fundamental e médio, será reduzido o tempo da aposentadoria em 5 anos (55 de idade e 30 de contribuição).

e) para os trabalhadores e funcionários públicos ativos à época da institucionalização da emenda, foi estabelecida uma regra de transição. Estipulou-se em 53 anos a idade mínima para a aposentadoria dos homens e 48 para mulheres, complementada por pedágios de 20% e 40% sobre o tempo de contribuição que, em 16 de dezembro de 1988, faltava para a aposentadoria integral ou proporcional. O servidor público deverá contar também com 5 anos de exercício no cargo.

f) os proventos da aposentadoria proporcional passaram a ser equivalentes a 69% do valor máximo que o servidor poderia obter, acrescidos de 5% por ano de contribuição que supere a idade mínima para a aposentadoria, até o limite de 100%.

A necessidade de comprovação do tempo de contribuição tornou mais difícil a aposentadoria aos trabalhadores que exerceram suas atividades sem ter carteira de trabalho

assinada. Para os servidores públicos, há uma direta motivação a fim de que permaneça mais tempo em atividade, uma vez que a redução do salário na aposentaria não é estimulante para tal.

g) foi vedado o recebimento de mais de uma aposentadoria no Regime Próprio de Previdência Social.

h) eliminou-se o tratamento diferenciado conferido aos congressistas, magistrados e professores universitários, mantendo-se esquemas específicos para professores do nível primário e secundário e para os militares. Estes últimos tiveram um aumento na taxa de contribuição para a previdência válida tanto para os militares da ativa quanto da reserva, de 1,6% para 7,5% no final de 2001. Além disso, foi instituída uma contribuição adicional de 1,5% para financiar as pensões vitalícias das filhas solteiras.

i) foi fixado limite máximo no valor dos benefícios para o RPPS, desde que instituído o regime de previdência complementar para os servidores.

j) foi estabelecido o valor nominal, como um teto para o valor do benefício. Desta forma tal valor nominal desvinculou-se do valor do salário-mínimo, rompendo segundo Gentil (2006), com o princípio constitucional da irredutibilidade do valor dos benefícios.

Para os segurados regidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), são seguintes os critérios para aposentadoria:

a) por tempo de contribuição é necessário a comprovação de 35 anos de contribuição para o homem, e 30 anos para mulher. Estes requisitos serão reduzidos em 5 anos para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

b) a aposentadoria por idade se dá aos 65 anos para o homem e 60 anos de idade para mulher, sendo reduzido o limite em 5 anos para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam atividades em regime de economia familiar, nele incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

c) a Emenda Constitucional nº 20, cria também uma nova forma de cálculo para o valor dos benefícios e institui o fator previdenciário²⁰. Essa nova regra de cálculo vem alterar o critério anteriormente estabelecido na Constituição de 1988. Substitui-se o critério o qual previa que o

²⁰ A Lei n. 9.876, de 26 de novembro de 1998, modificou a sistemática de concessão de aposentadorias por idade (opcional) e por tempo de serviço (compulsória), submetendo-as a uma regra de ponderação chamada de fator previdenciário. O fator previdenciário é calculado a partir de uma fórmula matemática baseada em dois parâmetros: tempo de contribuição e idade, e ainda na expectativa de sobrevida do aposentado.

cálculo do benefício resultaria da média dos últimos 36 salários de contribuição, pelo cálculo obtido através do percentual de 80% dos melhores salários de contribuição, desde julho de 1994, aliando-se a isto o fator previdenciário. A utilização deste fator é obrigatória para os trabalhadores que se aposentam pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) por tempo de contribuição. Para Gentil(2006, p. 144),

o fator previdenciário tornou desvantajosa a aposentadoria por tempo de contribuição com baixa idade, incentivando o adiamento da aposentadoria, pois é progressivamente maior a cada ano de postergação. Sua consequência imediata foi o aumento da idade média de concessão desse benefício e, posteriormente, a redução do valor médio das aposentadorias por tempo de contribuição.

Podemos constatar o impacto do fator previdenciário para as aposentadorias, observando a análise efetuada por técnicos do IPEA, abrangendo o período de 1999 a 2004.

Tabela 1
Fator previdenciário para diversos tempos de contribuição e idades, baseado na tábua de mortalidade de 2003 – homens

Tempo de contribuição	Idade de aposentadoria												
	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65
30	0,58	0,61	0,63	0,65	0,68	0,71	0,73	0,76	0,80	0,83	0,86	0,90	0,94
31	0,60	0,63	0,65	0,68	0,70	0,73	0,76	0,79	0,82	0,86	0,89	0,93	0,97
32	0,63	0,65	0,67	0,70	0,73	0,76	0,79	0,82	0,85	0,89	0,92	0,96	1,01
33	0,65	0,67	0,70	0,72	0,75	0,78	0,81	0,84	0,88	0,92	0,96	1,00	1,04
34	0,67	0,69	0,72	0,75	0,77	0,81	0,84	0,87	0,91	0,95	0,99	1,03	1,07
35	0,69	0,71	0,74	0,77	0,80	0,83	0,86	0,90	0,94	0,98	1,02	1,06	1,11
36	0,71	0,74	0,76	0,79	0,82	0,86	0,89	0,93	0,96	1,00	1,05	1,09	1,14
37	0,73	0,76	0,79	0,82	0,85	0,88	0,92	0,95	0,99	1,03	1,08	1,13	1,18
38	0,75	0,78	0,81	0,84	0,87	0,91	0,94	0,98	1,02	1,06	1,11	1,16	1,21
39	0,77	0,80	0,83	0,86	0,90	0,93	0,97	1,01	1,05	1,09	1,14	1,19	1,24
40	0,79	0,82	0,85	0,89	0,92	0,96	1,00	1,04	1,08	1,12	1,17	1,22	1,28

Fonte: DISOC/IPEA

Constata-se que após a implantação do fator previdenciário há um aumento no tempo de serviço, para o trabalhador que deseje se aposentar com o benefício inicial de sua aposentadoria. Por exemplo, um trabalhador que contribuiu por 35 (trinta e cinco) anos para a Previdência Social, e conta com 56 (cinquenta e seis) anos de idade, e requerer sua aposentadoria terá reduzido seu benefício em 23%. Para ter o valor previsto em 100%, salário de benefício integral, este nosso trabalhador terá que trabalhar mais 7(sete) anos, ou seja, se aposentar aos 63 (sessenta e três) anos.

A mencionada pesquisa também compara o impacto do fator previdenciário para a aposentadoria das mulheres, apresentando os seguintes dados:

Fator previdenciário para diversos tempos de contribuição e idades, baseado na tábua de mortalidade de 2003 – mulheres

Tempo de contribuição	Idade de aposentadoria												
	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
25 + 5	0,49	0,51	0,53	0,54	0,56	0,58	0,61	0,63	0,65	0,68	0,71	0,73	0,76
26 + 5	0,51	0,53	0,54	0,56	0,58	0,60	0,63	0,65	0,68	0,70	0,73	0,76	0,79
27 + 5	0,53	0,54	0,56	0,58	0,60	0,63	0,65	0,67	0,70	0,73	0,76	0,79	0,82
28 + 5	0,54	0,56	0,58	0,60	0,62	0,65	0,67	0,70	0,72	0,75	0,78	0,81	0,84
29 + 5	0,56	0,58	0,60	0,62	0,64	0,67	0,69	0,72	0,75	0,77	0,81	0,84	0,87
30 + 5	0,58	0,60	0,62	0,64	0,66	0,69	0,71	0,74	0,77	0,80	0,83	0,86	0,90
31 + 5	0,60	0,62	0,64	0,66	0,68	0,71	0,74	0,76	0,79	0,82	0,86	0,89	0,93
32 + 5	0,61	0,63	0,66	0,68	0,70	0,73	0,76	0,79	0,82	0,85	0,88	0,92	0,95
33 + 5	0,63	0,65	0,68	0,70	0,72	0,75	0,78	0,81	0,84	0,87	0,91	0,94	0,98
34 + 5	0,65	0,67	0,69	0,72	0,75	0,77	0,80	0,83	0,86	0,90	0,93	0,97	1,01
35 + 5	0,67	0,69	0,71	0,74	0,77	0,79	0,82	0,85	0,89	0,92	0,96	1,00	1,04

Elaboração: Disoc/Ipea.

O quadro acima apresenta o resultado obtido para as trabalhadoras, que têm garantido, pela Constituição Federal, aposentadoria aos 30 (trinta) anos de contribuição. Neste caso, a aplicação do fator previdenciário é ainda mais desvantajosa. Pois, a trabalhadora que tenha contribuído para a Previdência Social por 30 (trinta) anos, para obter o salário integral do benefício terá que aos 60 (sessenta) anos trabalhar ainda por mais 5 (cinco) anos.

A introdução do fator previdenciário, veio de forma indireta regulamentar a idade mínima para aposentadoria no Brasil.

Constata-se, conforme a pesquisa do IPEA, a redução dos direitos sociais com a implementação da política neoliberal no Brasil. Podemos concluir que com a introdução do fator previdenciário, através da Reforma Previdenciária de 1998, já está estabelecido o limite de idade para aposentadoria por tempo de contribuição, uma vez que para obter uma aposentadoria mais vantajosa o trabalho se vê obrigado a estender o seu tempo de trabalho.

As reformas da Previdência que se implementam na ótica neoliberal compõem a lógica do capital, na medida em que ampliam a jornada de trabalho, com o aumento do tempo de serviço, com vistas ao incremento da lucratividade. Como afirma Marx (1996, p.138):

A produção capitalista não é apenas produção de mercadoria, é essencialmente produção de mais-valia. O trabalhador produz não para si, mas para o capital. Não basta, portanto, que produza em geral. Ele tem de produzir mais-valia. Apenas é produtivo o trabalhador que produz mais-valia para o capitalista ou serve à autovalorização do capital.

A imagem que se divulga na mídia, enfatizando a aposentadoria como uma vida feliz, tranqüila, etc. , não vem corresponder a realidade, pois verifica-se que o trabalhador quando atinge o direito a aposentadoria, encontra-se com idade avançada, com a saúde precária, sem acesso a Saúde Pública, esta hoje praticamente inexistente, e tendo que se submeter à planos privados de saúde. A aposentadoria se apresenta na sociedade capitalista liberal também como uma mercadoria, que poderá ter acesso a ela quem puder arcar com o investimento em planos privados de previdência.

3.2 Reforma da Previdência Social brasileira em 2003

As medidas adotadas, com vista a solucionar o dito problema de desequilíbrio financeiro das contas da Previdência Social, reduzem os direitos sociais, não resolvendo os problemas que são colocados. É assim que se configura logo cinco anos após uma nova reforma da Previdência Social – em 2003 – cujo foco torna-se o Regime Próprio de Previdência Social, ou seja, o regime ao qual pertencem os servidores públicos federais, estaduais e municipais. Sendo amplamente divulgado pela mídia que os servidores públicos seriam os responsáveis pelo desequilíbrio financeiro da Previdência, uma vez que sua aposentadoria e contribuição são feitas com critérios diferenciados do setor privado. A intenção seria a constituição de um regime único abrangendo os trabalhadores públicos e privados, constando das mesmas regras de acesso e de concessão de aposentadorias. Tal intento não chegou a se efetivar em sua plenitude, devido às intensas mobilizações dos servidores que buscavam resguardar os direitos já adquiridos.

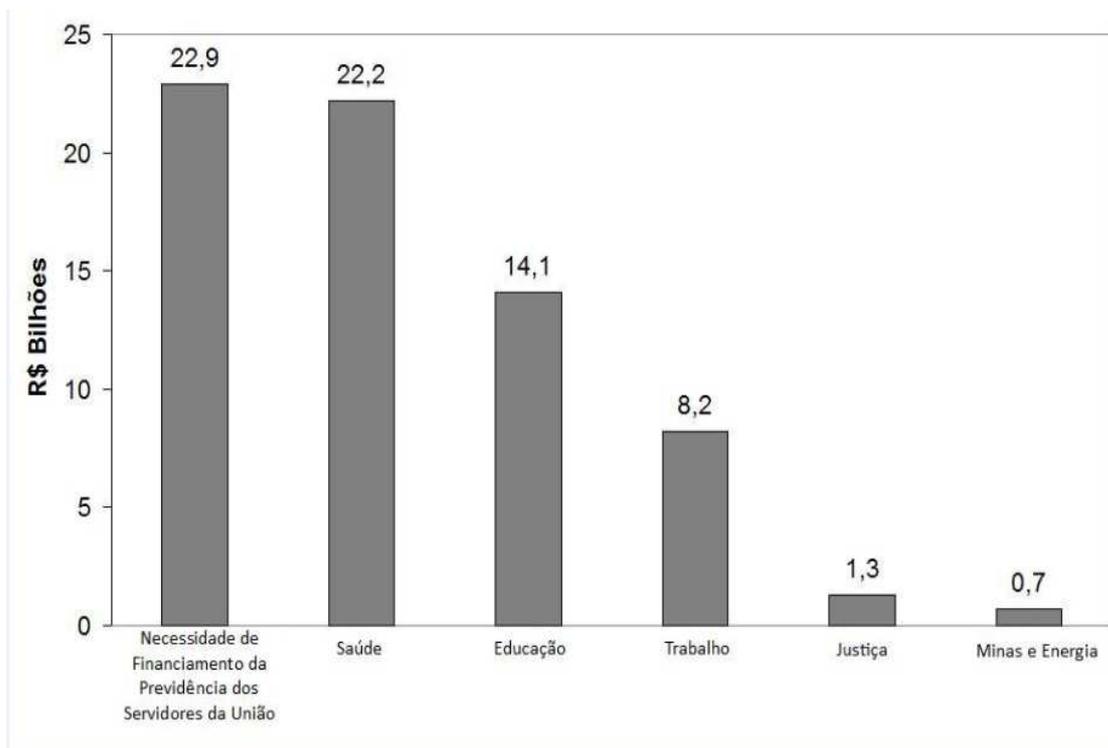
Como argumentos principais a favor da reforma do Regime Próprio dos Servidores que fundamentam a necessidade de reformar o Regime Próprio de Previdência Social, citamos, conforme dados colhidos do Portal de Serviços do Ministério da Previdência Social,(A NOVA...,2003):

- a) a necessidade de financiamento da Previdência dos servidores da União;
- b) o desequilíbrio na idade média de aposentadoria dos servidores civis do Poder Executivo;
- c) ausência de teto para aposentadoria;

- d) os benefícios são concedidos tomando como base a última remuneração do servidor;
- e) pensões são de valores altos e com longa duração;
- f) permitem averbação de tempo do RGPS

Tais argumentos são convalidados por estudos de técnicos da área que demonstram os seguintes dados:

NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DA UNIÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE MINISTÉRIOS - 2002



Fontes: Senado Federal, SPS/MPS
Elaboração: SPS/MPS
(Adaptação nossa)

O gráfico demonstra a execução do orçamento de alguns Ministérios (Saúde, Educação, Trabalho, Justiça e Minas e Energia), comparado com o custo da Previdência Social dos Servidores da União. Este custo, apresenta-se mais elevado do que a execução orçamentária dos Ministérios, enfatizando a necessidade de financiamento da Previdência Social.

Segundo este estudo, os dados apresentados confirmariam a necessidade de financiamento aos benefícios concedidos aos servidores da União. Estes estariam recebendo aposentadorias e pensões com valores mais altos do que os aposentados pelo Regime Geral de Previdência Social e gozando de tais benefícios por maior tempo. Abaixo este estudo é demonstrado especificando os valores.

RECEITA, DESPESA E NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA, NO PERÍODO DE 2001, 2002 E 2003

	2001	2002	2003
	R\$bi	R\$bi	R\$bi
I-REGIME GERAL -INSS	(12,8)	(17,0)	(23,8)
Contribuições (arrec.líquida)	62,5	71,0	81,6
Benefícios Previdenciários	75,3	88,0	105,4
II- PREVIDÊNCIA DOS SERV. PÚBLICOS	(37,0)	(39,8)	(41,0)
Contribuições	19,4	21,8	23,0
Despesas com inativos e pensionistas	56,4	61,6	64,0
União	(21,1)	(22,9)	(23,0)
Contribuições	7,0	9,4	10,7
Despesas com inativos e pensionistas	28,1	32,3	33,6
Estados	(13,7)	(14,5)	(15,4)
Contribuições	11,0	11,0	11,0
Despesas com inativos e pensionistas	24,6	25,5	26,4
Municípios	(2,3)	(2,4)	(2,5)
Contribuições	1,4	1,4	1,4
Despesas com inativos e pensionistas	3,7	3,8	3,9
TOTAL (I + II)	(49,8)	(56,8)	(64,8)

Fonte: MPS, MF/SRF, MF/STN, MPOG/Boletim Estatístico de Pessoal e INSS, PLO 2003
Elaboração: SPS/MPS (Adaptação nossa)

Nesta tabela são apresentadas as receitas e as despesas dos Regimes de Previdência Social do Brasil, no período de 2001 a 2003. As receitas apresentadas se restringem às contribuições dos empregados e empregadores, e as despesas aos benefícios previdenciários, englobando todas os benefícios, inclusive os assistenciais.

Percebemos na tabela demonstrada à pg. 89, que as receitas apresentadas se constituem apenas das contribuições dos trabalhadores para o Regime Geral da Previdência e dos empregadores para a Previdência Social. Ao analisar essa questão, Souto afirma:

O déficit divulgado por diferentes governos só existe se comparamos o total das contribuições de empregados e empregadores com o total dos benefícios pagos pelo Regime Geral da Previdência, não se respeitando, portanto, o conjunto das receitas fiscais relativas ao orçamento da seguridade social. Trata-se de uma forma muito capciosa de se apresentar as contas da Previdência e que tem como principal objetivo a desvinculação de receitas fiscais de despesas consideradas como prioridade social. Objetivamente, tem o intuito de se criar uma massa de recursos fiscais que possa ser livremente movimentada por uma política monetária suporte da macroeconomia dos juros altos, da abertura comercial e financeira e da irresponsável aposta na dependência externa.

A argumentação que sustenta a necessidade de financiamento das contas da Previdência Social tem como base o valor a maior da despesa apresentada. Ora, tal despesa inclui todos os benefícios pagos, incluindo a extensão total dos benefícios que foram consagrados pela Constituição Federal de 1988. Entretanto, este mesmo cálculo não inclui no rol das receitas a amplitude das fontes de financiamento que também foram incluídas nesta mesma carta legal, com a finalidade de viabilizar a manutenção do sistema de seguridade social.

Como já mencionamos no item 2.3, da seção 2, as receitas para o financiamento da Seguridade Social são constituídas pelas seguintes fontes: a Contribuição para o financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Empresas, parte da receita proveniente dos concursos de prognósticos (CSLL), além das contribuições dos empregadores e dos trabalhadores para a Previdência Social. Como atualmente o universo abrangido pelos benefícios da Previdência Social é bem maior do que o universo dos que contribuem para a mesma (em face na conceito de Seguridade Social, instituído em 1988), se não forem computadas no cálculo todas as fontes de recursos específicas para a Seguridade Social, o resultado só poderá tender a ser negativo. É esta argumentação que vem sustentado as contra reformas da Previdência Social.

Apesar da luta empreendida pelos servidores públicos à época da votação da Emenda Constitucional 41, de 19/12/2003, que estabelecia novas regras para a aposentadoria do RPPS, algumas modificações chegaram a se consolidar. Passamos a relatar as principais mudanças ocorridas com a aprovação da EC 41/2003:

- a) aposentadoria integral, desde que cumpridos os requisitos de 10 anos de carreira, 5 anos no cargo e 20 anos no serviço público, 35 e 30 anos de contribuição e 60 e 55 anos de idade (para homens e mulheres, respectivamente). Para as futuras gerações de servidores fica extinta a integralidade do valor dos benefícios e a paridade de reajustes entre ativos e inativos;
- b) para os futuros servidores houve a imposição de um limite máximo para o valor dos benefícios, limite este estabelecido de conformidade com o teto do Regime Geral dos trabalhadores do setor privado. Esta modificação estimula ao ingresso em planos de previdência privada, para complementação do valor do benefício da aposentadoria;
- c) para os futuros servidores passa a prevalecer a regra da idade mínima de 60 (sessenta) anos para o homem e 55 (cinquenta e cinco) anos para mulher, caso haja antecipação da aposentadoria haverá redução de 5% no valor do benefício;
- d) a regra de transição estabelecida para os servidores atuais, possibilita a aposentadoria com a idade de 53 (cinquenta e três) anos e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, acrescidos do pedágio de 20% sobre o tempo que faltava naquela data para completar o tempo de contribuição, se homem, e aos 48 (quarenta e oito) anos de idade e 30 (trinta) anos de contribuição (mais pedágio), se mulher. Deverá ser aplicado também um redutor de 5% por ano antecipado em relação à idade de referência (sessenta anos, para os homens, e cinquenta e cinco anos, se mulher);
- e) criação de tetos para as aposentadorias existentes nas esferas do serviço público. Na União, o limite máximo para aposentadoria não poderá exceder a remuneração do Ministro do Supremo Tribunal Federal. Para os municípios e estados, foram criados subtetos, sendo a remuneração do prefeito o teto para a aposentadoria dos servidores municipais; e nos Estados e no Distrito Federal:

no Executivo, a remuneração mensal do governador; no Legislativo, a remuneração dos deputados; e no Judiciário 90,25% da remuneração mensal dos Ministros do STF;

- f) foi estabelecido o abono permanência de 11%, para os trabalhadores publicos que completarem o tempo para aposentadoria, mas que permaneçam em atividade, até que complete o tempo para a aposentadoria compulsória;
- g) a instituição dos fundos de previdência complementar deverá ser regulamentada por Lei. O objetivo é oferecer planos de contribuição definida, funcionando como sistema de capitalização individual

Tais modificações vêm infringir regras legais anteriormente vigentes. Como enfatiza ainda Silva (2004, p25): “Trata-se, a rigor, da fragilidade de um contrato social à mercê das exigências da política econômica ou fiscal em vigor”. Percebemos que tanto na Reforma da Previdência de 1998, como na de 2003 a ênfase dos argumentos justificadores se restringe ao equilíbrio das contas devido ao “déficit” existente. Ao analisarmos a conjuntura do momento em que a crise da Previdência se evidencia, constatamos que não somente a política pública previdenciária é tida como inviável. Na educação, na saúde, entre outras, são enfocados problemas que levam à privatização, reduzindo a intervenção estatal, para fomentar a competitividade das empresas privadas. A regência do capital neste momento impõe estratégias mercantis que se põem estimulando a crescente financeirização. No caso da Previdência Social, sob o pretexto do ajuste fiscal para o desenvolvimento do país, reduzem-se direitos e, em contra partida, estimulam-se os fundos de previdência privada. Como afirma Granemann & Saldanha (2003, p.02)

A privatização da Previdência reveste-se de conteúdo e interesse diferenciados das demais privatizações. Os recursos previdenciários mobilizados pelos fundos de pensão se formam com surpreendente rapidez e são contínua e crescentemente renovados. Com a privatização da Previdência estima-se que o mercado financeiro se apropriará de cerca de R\$ 670 bilhões até 2.010. O regime de capitalização é uma poupança individual, cuja aplicação do dinheiro é controlada pelo sistema financeiro, através de corretoras ligadas aos bancos que operam no mercado de capitais. Ela é praticamente toda investida no mercado de ações (Bolsa de Valores) ou em títulos do governo. Esta, por exemplo, é a situação atual da PREVI (Fundo de Pensão do Banco do Brasil) que tem 58% de seus ativos investidos em ações. Em 2002 os Bancos Bilbao Viscaya e Santander controlavam cerca de 60% do mercado de fundos privados na América Latina. A Previdência Social, Pública e Solidária não tem risco de quebrar. Pois tudo o que é

arrecadado é imediatamente distribuído (regime de repartição simples) para as aposentadorias da geração que já trabalhou (solidariedade entre gerações). Já as aposentadorias contratadas com Fundos de Pensão ficarão sempre ao sabor do que ocorra no mercado financeiro, dominado pela especulação.

Segundo estes autores, as reformas da Previdência Social, chamadas por eles de contra-reforma, por “perseguirem a meta de reduzir direitos pela via da regressão das relações sociais entre capital e trabalho a momentos já superados do desenvolvimento do capitalismo”, são conduzidas pelas recomendações do Banco Mundial,

sintetizadas no documento *“Prevenir a crise do envelhecimento: políticas para proteger as pessoas idosas e promover o crescimento”*, de 1994. O documento orientador das contra-reformas garante a abertura de um enorme e razoavelmente novo espaço de acumulação capitalista, ao desarticular os sistemas públicos de Seguridade Social em geral, e de Previdência Social em particular, para dar à Previdência Complementar (privada) espaços de crescimento que não poderiam existir, senão pela redução dos valores dos benefícios do sistema público e por solidariedade.

Ao se reduzirem os benefícios das aposentadorias, há um estímulo indireto para que os trabalhadores adquiram planos de pensão privados.

A Reforma da Previdência Social, implementada em 2003, teve como principal foco os servidores públicos que seriam os “responsáveis” pelo desequilíbrio financeiro da Previdência, pois estariam com benefícios vantajosos em comparação aos segurados do Regime Geral da Previdência Social. Como consequência, foram reduzidos direitos conquistados pelos servidores públicos, estimulando-se as diferenças entre os trabalhadores públicos e privados, como se os mesmos não fizessem parte de um mesmo contexto econômico e político. Para Granemann & Saldanha (2003, p.2):

A saída para a justiça social nunca poderá ser a de reduzir a aposentadoria de todos os trabalhadores ao piso mínimo e a um teto absolutamente rebaixado como é o caso dos valores em vigência no Regime Geral da Previdência Social. Ao conjunto dos trabalhadores, somente pode interessar uma reforma na qual os direitos conquistados por algumas categorias – como a dos servidores públicos – sejam estendidos para todos os trabalhadores do país. Com a contra-reforma, o que se busca não é a resolução de uma injustiça, mas opor trabalhadores da iniciativa privada aos trabalhadores do serviço público para mais uma vez cassar direitos e impedir a unidade de todos na luta contra o capitalismo.

Depois de efetivadas duas reformas, em menos de dez anos, no sistema de Previdência Social, permanece ainda o debate, visto pela ótica conservadora, que evidencia a necessidade de

contenção dos gastos da Seguridade Social, como também de incremento de receitas. O Fórum Nacional de Previdência Social, criado no governo Lula, cujo objetivo, em sua primeira fase dos trabalhos, é diagnosticar a situação da Previdência, levantando temas para debate, com vistas à elaboração de uma série de novas regras a serem implementadas, tem enfatizado ainda a necessidade de reformas pelo menos em longo prazo e tendo como alvo as futuras gerações de segurados.

Para quem vivenciou as duas últimas reformas, a apreensão torna-se o sentimento mais evidente. Sena (2007, p.7) afirma:

A história recente do país não dá margem ao trabalhador para se sentir tranquilo, no entanto. Já houve época em que o teto de benefícios caiu repentinamente de 20 para 10 salários de contribuição. As mais recentes reformas, por sua vez, significaram a alteração unilateral de direitos estabelecidos para quem já havia ingressado no sistema. A regra vigente de reajuste das aposentadorias também causa pânico nos que percebem que o teto se aproxima cada vez mais do piso previdenciário. E há ainda os que defendem a desvinculação das aposentadorias do valor do salário mínimo, como se houvesse duas inflações no Brasil: uma para o trabalhador ativo, e outra para os aposentados.

O enfrentamento da crise que se explicita no nosso tempo, onde se inclui também a crise da Previdência, pode ser visto por pólos diferentes. Do ponto de vista dos trabalhadores, cujos direitos sociais têm sido suprimidos ao longo dos tempos, acompanhados da redução e muitas vezes exclusão do trabalho formal, com carteira assinada. Ou do ponto de vista do capital, que para retomar o aumento da taxa de lucro, tem como estratégia a redução da intervenção estatal, juntamente com a condução da economia pelo livre mercado. Conforme enfatiza Dias (2006, p. 2) as estratégias adotadas estão de acordo com as políticas macroeconômicas do FMI, especialmente no que diz respeito à redução dos direitos sociais. “ O que está em questão não é um pretenso rombo na previdência, mas, a eliminação ou minimização máxima das políticas sociais.”

3.3 Perspectivas de nova reforma no segundo governo Lula

O presidente Lula inicia seu segundo mandato sinalizando uma nova reforma da Previdência Social, já na posse dos ministros, como indica Guerreiro (2007):

“É preciso dar a conta da Previdência Social. E pensei que era o Marinho [a pessoa certa para ir para a previdência] porque ele tinha perfil. Tirei ele do Trabalho com a certeza de que se ele imprimiu no Ministério da Previdência o mesmo ritmo de trabalho e seriedade que imprimiu em São Bernardo, na presidência da CUT, no esforço que fez para se formar em direito, eu quero avisar a todos aqueles que acham que a Previdência é insolúvel de que ela vai ser consertada sem que a gente jogue no colo dos pobres a responsabilidade pelo déficit da Previdência Social nesse país”, disse ele ao justificar a ida de Marinho para a Previdência.

Lula afirmou ainda que não entregou a Previdência para Carlos Lupi, presidente do PDT, porque sabe que ele teria dificuldade dentro do seu partido para realizar mudanças necessárias na área previdenciária. "Trouxe o Lupi para o Trabalho. A imprensa vazou que seria a Previdência. Por que [ele não ficou com a Previdência]? Primeiro porque conheço o pensamento do PDT. Porque era muito complicado colocar companheiro para fazer política na Previdência sabendo que para seu partido essa é uma coisa de fé. Ele teria dificuldade em alguns temas que vamos ter que discutir para as futuras gerações."

Nas últimas reformas da Previdência Social ao final do séc. XX, e já no início deste, foram reduzidos e até mesmo excluídos direitos anteriormente garantidos pela Constituição Federal promulgada em 1988. Na primeira Reforma em 1998, foram estabelecidas regras rígidas para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e para o Regime Próprio dos Servidores Públicos, conforme abordamos anteriormente. Na segunda Reforma em 2003, foi praticamente voltada para redução/extinção de direitos que atingiram quase que exclusivamente os servidores públicos.

Além das reformas acima mencionadas, está em curso no Congresso Nacional a segunda proposta de emenda constitucional para alterar os dispositivos do Sistema Tributário Nacional (PEC 233/08). Os objetivos dessa reforma tributária, seriam: simplificar o sistema tributário, avançar na desoneração e eliminar distorções, principalmente no que diz respeito à chamada “guerra fiscal” entre os Estados. (Seguridade Social, 2008). Esta proposta de reforma tributária tem desdobramentos diretos para Seguridade Social, uma vez que acaba com as fontes de financiamento que foram criadas pela Constituição Federal de 1988. Analisa Salvador (2008, p.10)

A implicação mais importante da reforma tributária diz respeito ao financiamento da seguridade social, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e da educação básica (salário educação). Os três tributos mais relevantes que financiam a seguridade social no Brasil serão modificados. A COFINS e a CSLL serão extintas e haverá desoneração da contribuição patronal sobre a folha de pagamento, por meio de legislação específica, após as mudanças constitucionais. Para a seguridade social passam a ser destinados 38,8% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda (IR), produtos industrializados (IPI) e operações com bens e prestações de serviços (IVA-F). Esse percentual é equivalente à proporção entre a arrecadação da COFINS e da CSLL e a

receita arrecadada, em 2006, com IR, CSLL, COFINS, PIS, CIDE, Salário-Educação e IPI.

Se aprovada, o resultado dessa proposta será a restrição das fontes de financiamento para a Seguridade Social previstas no art. 195, da Constituição Federal, restando somente como receitas para o Orçamento da Seguridade Social: os recursos da Regime Geral de Previdência Social, ou seja, Folha de Salários e Concursos de Prognósticos. A diversidade de financiamento conquistada na Constituição de 1988 cai por terra, e no futuro bem próximo não haverá realmente recursos para esta política social. Um dos maiores avanços da Constituição foi o estabelecimento jurídico do conceito de Seguridade Social englobando em um mesmo sistema as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. Para a efetivação desse sistema foi estabelecida a diversidade na base de financiamento, o que significou a ampliação das receitas para além da contribuição dos empregados e empregadores para a Previdência Social, incluindo os recursos provenientes das contribuições sociais sobre o lucro, a receita e o faturamento do importador de bens e serviços do exterior, como também da receita de concursos de prognósticos.

O debate atual sobre o tema retoma o antigo problema do déficit nas contas da Previdência Social que estariam inviabilizando a continuidade do sistema previdenciário para as décadas futuras. Neste debate, existem basicamente duas linhas de pensamento. Uma, em defesa da necessidade de mais uma reforma no sistema previdenciário, alegando-se a inconsistência financeira inviabilizadora do sistema num futuro próximo, e outra corrente que defende o equilíbrio das contas da Previdência Social, focalizando o problema em torno do crescimento do trabalho informal, especialmente a partir da década de 1990.

Dentre os pesquisadores do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em defesa de uma nova reforma previdenciária, Tafner (2007, p.17), enfatiza que diferente de outros países os quais também reformaram seus sistemas de previdência, há no Brasil aspectos a serem considerados. Para ele:

. O que há de especial em nosso caso é: *a)* sua dimensão, seja em termos de número de contribuintes – aproximadamente 32 milhões de contribuintes para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) –, seja de novos benefícios concedidos – em 2005, 3.966.724 (ver MPAS, 2006) –, seja ainda em termos de volume de recursos arrecadados e/ou transferidos – em 2005, R\$ 108,2 bilhões de arrecadação líquida (5,58% do PIB) e R\$ 146,0 bilhões de benefícios do RGPS (7,54% do PIB) (ver MPAS, 2006) –, constituindo-se mesmo em um gigantesco e muitas vezes ineficiente programa de redução de pobreza (ver capítulos 10 e 11); *b)* o sistema de previdência no Brasil tem

sido um severo elemento de restrição fiscal, atingindo déficits da ordem de 5% do PIB, marca que coloca o país no grupo dos maiores déficits previdenciários do mundo; e c) nossa previdência está ligada à área de assistência à saúde, compondo um complexo *sistema de seguridade social* com fortes transferências de renda e que envolve a ação de diversos entes federativos e conta com um intrincado sistema de financiamento.

Sob este ponto de vista, estaríamos necessitando urgentemente de mais uma reforma grandiosa no Sistema de Previdência Social, uma vez que entende que a dimensão do sistema de Seguridade Social consiste num “ineficiente programa de redução de pobreza”. Para este autor, a Previdência Social mesmo constituindo o sistema de Seguridade Social, tem como característica própria o caráter contributivo, define, então, a Previdência como um seguro. E para ele também, a Previdência Social, não poderia ser considerada como um instrumento de redução da pobreza. Segundo sua interpretação, a redistribuição de renda advinda de planos assistenciais do sistema de seguridade não atinge aos mais pobres.

O argumento de que a previdência, entendida como mecanismo de transferência de renda, tem falhado no atendimento aos mais pobres é compartilhado por diversos autores. A crítica, nesse caso, é que os programas sociais deveriam se concentrar no atendimento prioritário dos mais pobres entre os pobres. Mas seria a previdência o instrumento adequado para isso? Certamente não. Isso porque o fundamento da previdência no Brasil, assim como em diversos outros países, é a idéia de um seguro – é verdade que um seguro social, mas, ainda assim, um seguro. (TAFNER, 2007, p.40).

Existem, porém, no debate sobre esta temática, opiniões que divergem da análise de Tafner, defendendo o equilíbrio das contas da Previdência Social, e colocando-a como um dos instrumentos poderosos para a distribuição de renda no Brasil. É assim que a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita do Brasil se posiciona:

O fato é que os números não mentem. E eles atestam que é um grande erro tratar isoladamente o déficit da previdência em nosso país. Esse déficit só se justifica se não levarmos em consideração a seguridade social, cujo sistema foi concebido pela Constituição de 88, reunindo as contas da saúde, da assistência social e da própria previdência. Considerada em seu conjunto, a seguridade é superavitária e estável. E qualquer reforma séria deveria incorporar mais beneficiados, ao invés de reduzi-los. Do contrário, continuaremos empobrecendo os aposentados e pensionistas e enfraquecendo o papel do Estado nesse sistema.

Para Palmeira (2007), há pressupostos que têm sustentado o sistema de previdência social no mundo, quais sejam:

- 1) Que o nível de emprego formal seja sistematicamente elevado, através de um crescimento sustentado da economia;2) Que haja uma tendência de elevação da remuneração média do trabalho, decorrente dos aumentos da produtividade que caracteriza o capitalismo; e 3) Processo de mobilidade social, ou seja, que a geração presente tenha um perfil de contribuição melhor que a geração passada.

São pressupostos que revelam a possibilidade de sustentabilidade do regime de Previdência Social, com reestruturações dentro do próprio sistema do capitalismo. Contrárias, portanto aos argumentos que demonstram a falência deste sistema previdenciário, enfocando a necessidade de privatização da Previdência Social.

Afirma este autor que, no Brasil, a situação é completamente diferente, pois “o nível de emprego legal é totalmente desfavorável, 53% da população ocupada ou 46 milhões de pessoas trabalham ilegalmente”.

Dedecca *apud* Palmeira Filho (2007) corrobora com essa idéia ao afirmar que a falta desses pressupostos é que tem comprometido a previdência no Brasil. Entendem esses últimos autores que o problema estaria na incapacidade do mercado de trabalho de produzir emprego para agregar recursos contributivos que garantiriam a estabilidade dos recursos da seguridade social. Ressaltando a precariedade da visão essencialmente fiscalista dos teóricos favoráveis a reforma da previdência, Dedecca *apud* Palmeira Filho, enfatiza: “A visão fiscalista é socialmente nefasta, porque não produz uma solução adequada e destrói a limitada proteção social existente” – (2007,p.5).

Em vista de tais posições divergentes, dentre outras, foi criado no início do ano de 2007, pelo governo Lula, o Fórum Nacional de Previdência Social, cujo objetivo é discutir junto às esferas: governo e sociedade, como a Previdência Social irá garantir sua sustentabilidade daqui a 30 ou 40 anos. Em entrevista à *Revista de Seguridade Social* (julho/setembro-2007, p.20), o Ministro da Previdência Social, Luiz Marinho admite que hoje o sistema de Previdência Social

seja sustentável, entretanto não descarta a necessidade de novas reformas para as gerações futuras:

Hoje o sistema está praticamente equilibrado, há uma pequena distorção que será corrigida com a recuperação da economia nos próximos anos, medidas de gestão e combate a fraudes. Mas a transição demográfica, a mudança do perfil da população, com um maior número de pessoas idosas do que jovens, está obrigando países de todo o mundo a reformularem seus sistemas previdenciários.

O Brasil tem a chance de fazer isso antes que o problema esteja instalado e, diferentemente de outros países, de maneira absolutamente democrática, com a participação de diversos atores sociais que representam todas as partes envolvidas no processo. Estamos discutindo mudanças de regras de forma inédita, por meio de diálogo social. Representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregados discutem qual o modelo de Previdência queremos para nossos filhos e netos. Garantir uma Previdência equilibrada para o futuro é uma tarefa nossa. Se nos esquivarmos dessa responsabilidade, deixaremos a conta para as futuras gerações.

As políticas sociais, dentre elas a Previdência Social, constituem historicamente o resultado das lutas dos trabalhadores por melhores condições de trabalho, as quais, na medida em que não atingem os interesses momentâneos do capital, são reconhecidas pelo Estado e pela classe dominante.

Ao analisar a questão capital x trabalho na construção da aposentadoria, Granemann (2006, p. 98), entende como fundamental

ultrapassar a lógica do direito à previdência em razão do vínculo salarial. Tomar o salário por referência contributiva e aceitá-lo no plano da luta de classes como natural e irremediável é:

- Renunciar a consciência de classe para si por tornar o direito de aposentadoria exclusivo dos que possuíram ao longo da vida um emprego regulado pelo vínculo jurídico - formal. Implica dizer, que o enorme contingente da força de trabalho sobrando não tem o direito ao acesso à proteção porque ao longo da vida não teve empregos formalizados pela ordem burguesa. Ademais de responsabilizar potenciais trabalhadores por situações as quais os próprios sujeitos não possuem o mínimo controle, é também penalizar na velhice – ou em situações de maior fragilidade – aqueles que ao longo da vida já sofreram longamente os mais variados padecimentos. É, por outro lado, no plano moralmente mais rasteiro, supor o desemprego como uma escolha pessoal daqueles pouco afeitos ao trabalho.
- Abdicar da luta pela superação da sociedade capitalista por desconhecer-se que o trabalho ao criar sobre-valor é o único produtor de riqueza sob o capitalismo: do lucro dos proprietários aos salários do conjunto dos trabalhadores produtivos e improdutivos; do capital que rende juros as aposentadorias; da renda da terra ao fundo público estatal.

Apreende-se que a lógica do capital refaz a cada momento histórico estratégias cujo objetivo está na possibilidade de aumento do lucro. As análises que se voltam a favor da

manutenção da previdência pública, na ordem capitalista, prendem-se a necessidade de recuperação do trabalho formal, para que somente a esses trabalhadores seja assegurado o direito do benefício da aposentadoria. Granemann (2006), enfatiza que o lucro gerado pelo sobre-valor é o responsável pela criação de riqueza na sociedade capitalista, abrangendo tanto os trabalhadores produtivos como também os improdutivos. O resultado, portanto, obtido no trabalho coletivo corresponde a valores necessários a suprir as necessidades da totalidade dos trabalhadores mais o lucro do proprietário.

Nos anos 1980, o Brasil assiste com a Constituição dita “cidadã” a ampliação dos direitos sociais, mas que rapidamente, logo na década seguinte são reformulados. Conforme ressalta Mota(2004, p.3):

No Brasil, a despeito das iniciativas realizadas nos anos 1940, é somente a partir dos anos 1980 que a sociedade brasileira ensaia a institucionalização e constitucionalização dos primeiros passos em prol do exercício da cidadania, de formas de democracia, de constitucionalização de novos direitos sociais, trabalhistas e político. Embora a arquitetura da seguridade brasileira pós-1988 tenha a orientação e conteúdo daquelas que conformam o estado de bem-estar nos países desenvolvidos, as características excludentes do mercado de trabalho, o grau de pauperização da população, o nível de concentração de renda e as fragilidades do processo de publicização do Estado permitem afirmar que, no Brasil, a adoção da concepção da seguridade social não se traduziu objetivamente numa universalização dos benefícios sociais. Mesmo assim, as fragilidades existentes também não são suficientes para negar que os trabalhadores brasileiros, a partir dos anos 1980, adquiriram novos direitos, ampliaram o acesso a serviços públicos não mercantis, usufruíram do alargamento da oferta de benefícios, como os da assistência social e da saúde, dentre outros. [...] Ora, esse processo que possui apenas duas décadas, passa a ser negado a partir dos meados dos anos 1990 em favor das prescrições neoliberais e de um conjunto de mudanças macroestruturais, momento em que as classes dominantes iniciam a sua ofensiva contra a seguridade social universal.

Assim, para a autora, as interferências do capital no processo político e social definem as regras a serem adotadas pela política de Seguridade Social. Neste sentido, compreendemos que a crise da Previdência foi causada pela crise econômica, não podendo então ser solucionados os problemas de ordem material pela via política reformista.

Pela ótica conservadora, a necessidade de contenção dos gastos da Seguridade Social seria imprescindível, como também de incremento de receitas. O Fórum Nacional de Previdência Social, criado no governo Lula, cujo objetivo, em sua primeira fase dos trabalhos, é diagnosticar a situação da Previdência, levantando temas para debate, com vistas a elaboração de uma série de

novas regras a serem implementadas, tem enfatizado ainda a necessidade de reformas pelo menos em longo prazo e tendo como alvo as futuras gerações de segurados.

Se a crise das políticas sociais, nela inserida a Previdência Social, foi causada pela crise econômica, não serão as reformas administrativas e políticas que resolverão o problema básico de ordem econômica, cujo eixo determinante está no modo de produção capitalista.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, procurou explicitar a situação da Previdência Social no Brasil, a partir do final da década de 1980.

No decorrer do processo histórico, a problemática da Previdência Social é parte de um contexto geral, que envolve a relação entre o capital e a luta dos trabalhadores pela conquista de direitos que historicamente serão mediadas pelo Estado. Para entendê-la, buscamos explicitar a lógica do capital – extração da mais valia para maior acumulação do capital - e de sua reprodução, chegando a crise atual do capital, entendendo que a crise da Previdência Social não está dissociada desse momento de crise do capital, mas tem íntima relação com ele.

Buscamos entender no desenvolvimento da sociedade capitalista, o surgimento das políticas sociais, e em especial a política previdenciária. Na segunda metade do século XIX, o capitalismo atinge sua fase madura, capitalismo monopolista (NETTO (2001)), ocasião em que se intensifica a acumulação de riquezas e, contraditoriamente, a pobreza se amplia. Nesse momento histórico, surgem as políticas sociais como resultado das conquistas dos trabalhadores e como meio para amenizar a questão social. Como as demais políticas sociais, a Previdência Social emerge em decorrência das desigualdades sociais, geradas pelo próprio sistema capitalista e da luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho.

Numa perspectiva de totalidade, entender o surgimento e as transformações por que tem passado a Previdência Social, significa compreender as correlações econômicas, políticas e sociais em dado período. A partir do que se apresenta (fenômeno), chegar as reais causas da crise se apresenta no momento atual.

No processo histórico em curso foram adotadas diversas estratégias no âmbito político e/ou administrativo, com vistas a solucionar as crises que se apresentaram no capitalismo sem, contudo, alterar sua base material: a extração da mais-valia e a acumulação do capital.

A crise da Previdência Social que hoje se apresenta tem estreita relação com a crise do capital, que no Brasil apresenta os reflexos ao final da década de 1980. Ocasião em que começa a se difundir na mídia a necessidade de reformas na Previdência Social, em virtude do desequilíbrio financeiro do Sistema de Seguridade Social. Em paralelo as argumentações que sustentam a necessidade de se reformar o Sistema de Seguridade Social, o Brasil assiste, no âmbito econômico

as alterações das relações de trabalho, e a implementação das estratégias neoliberais, como abertura do comércio, privatizações, reestruturação produtiva, e “contra-reformas” da previdência.

A análise desse processo na totalidade favoreceu a nossa compreensão nos levando a concluir que as reformas, ditas como necessárias, para o sistema de previdência social, estão de conformidade com o ideário liberal no nosso tempo. Para os trabalhadores, as reformas da Previdência Social empreendidas em 1998 e em 2003, resultaram em restrições e até perda de direitos. Já para as seguradoras de previdência privada, refletiram em possibilidades de agregar mais recursos ao mercado financeiro. Uma vez que, com a redução do valor de sua aposentadoria, o trabalhador é forçado a investir na previdência privada.

Sob o argumento da incapacidade financeira do sistema de previdência, a crise da previdência é evidenciada. Soma-se a essa discussão o problema da crescente informalidade dos trabalhadores e a longevidade da população brasileira. Esses fatores estariam inviabilizando o equilíbrio das contas da previdência, que com a Constituição Federal de 1988, ampliou significativamente os direitos dos trabalhadores, com a concepção da Seguridade Social.

As estratégias econômicas adotadas no início dos anos 1990, com a introdução da tecnologia e da flexibilização do trabalho favoreceram o crescimento dos trabalhadores informais, que sem o vínculo formal de trabalho se vêem alijados dos direitos previdenciários. A argumentação para manutenção do equilíbrio das contas da previdência, sugere que esses trabalhadores informais contribuam para a previdência social, mesmo sem a relação contratual do trabalho formal.

O aumento da longevidade da população brasileira é visto como um peso para as contas do sistema previdenciário, pois resulta num maior período de percepção do benefício (aposentadoria ou pensão). Ao invés, o aumento do tempo de vida da população deveria ser entendido como o resultado do desenvolvimento da humanidade.

Ao analisarmos os dados apresentados por alguns teóricos que se manifestam favoráveis às reformas no sistema previdenciário, dando ênfase ao déficit, percebemos que tais dados são demonstrados não se levando em conta todas as receitas que compõem o sistema de seguridade social, conforme demonstramos na Seção 3. Dessa forma, com a amplitude dos benefícios instituídos pós Constituição de 1988 e sem agregar às receitas a amplitude dos recursos também instituídas como receitas para a Seguridade Social, a conta tende a pender para o lado deficitário.

Para constatar o superávit da Seguridade Social, tomamos como base os demonstrativos financeiros que foram apropriados respeitando os preceitos da Constituição de 1988, como enfatizamos na Seção 2. Não há, portanto crise na seguridade social, uma vez que o Sistema de Seguridade Social é constituído por receitas amplas e diversificadas que apresentam grande potencial para a expansão dos gastos sociais, diferentemente do que é difundido pela visão liberal conservadora dominante (GENTIL,2006).

A afirmativa de Gentil contrapõe-se às argumentações pró reforma, evidenciando a correlação existente entre a crescente divulgação do déficit previdenciário e as estratégias implementadas pelo capital ao final do século XX.

O desenvolvimento dos sistemas de proteção social ao trabalhador sempre esteve em correlação com a capacidade de organização dos trabalhadores ao longo da história. As estratégias neoliberais implementadas ao final do século XX tiveram como desdobramento a fragmentação da classe trabalhadora, promovendo a lógica cada vez mais individualista, tornando o trabalhador co-proprietário do capital agora em sua fase ampla de financeirização, apostando nos fundos privados de previdência social, (GRANEMANN,2006).

Sob a regência do capital, são difundidas ideologias que se apresentam como “verdadeiras”, mas que encobrem a realidade presente em nossa sociedade. No momento, a classe trabalhadora, fragmentada, não consegue propor ou até mesmo romper com as reformas que foram implementadas. Percebemos o avanço cada vez maior dos interesses do capital sobre os direitos duramente conquistados pelos trabalhadores.

Deste ponto de vista, fica claro o interesse do capital financeiro em cada vez mais acumular em torno também das receitas previdenciárias. A aparente função é social, entretanto o comando é do capital, seja quando os recursos da Previdência serviram para subsidiar indiretamente o desenvolvimento industrial no século passado, seja na atualidade quando o discurso da inviabilidade da Previdência Social beneficia as seguradoras privadas.

A crise do capital atualmente enfatizada é também consequência deste movimento econômico, cuja maior necessidade é manter, primordialmente, a taxa de lucro e as novas necessidades de acumulação. Se anteriormente, em decorrência das lutas dos trabalhadores se pôde avançar no sentido da universalização dos direitos sociais, hoje presenciamos a redução ou mesmo exclusão de antigas conquistas da classe trabalhadora no âmbito das políticas sociais que podem ser observadas na escassez e seletividade dos benefícios sociais.

Assim, os desdobramentos ocorridos no mundo do trabalho pela complexificação da tecnologia e pelo avanço da flexibilização da produção capitalista causaram o crescente número de trabalhadores informais, alijados dos seus direitos previdenciários arduamente conquistados. A abundância de riqueza gerada pelo capitalismo conduziu a humanidade, contraditoriamente, à extrema pobreza causadora da barbárie do nosso tempo. Somente a superação desse modo de produção poderia dar à humanidade condições de sobrevivência.

Deste modo, concluímos que a crise da Previdência na atualidade, não decorre de problemas de gestão administrativa ou políticos, ao contrário é o reflexo da crise do capital que se apresenta hoje com um caráter estrutural.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A NOVA Previdência do servidor. A reforma o que é?. Portal de Serviços do Ministério da Previdência Social. 2003. Brasília. Disponível em:
<http://www.e.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=38805&url=http://www.previdenciasocial.gov.br/reforma/reforma/reforma_o_quee.htm.> Acesso em: 06 fev 2008.
- ASSESSORIA Econômica.Exclusão Previdenciária:Desigualdade extrema. *Revista de Seguridade Social*. Brasília, maio /2005
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, R. & GENTILI, P (orgs.) Pós-neoliberalismo.São Paulo. Paz e Terra.1995.
- ANTUNES, Ricardo. A Rebelião do Trabalho. Editora Ensaio. São Paulo. 1988.
- _____. Adeus ao trabalho: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.
- _____. Desertificação Neoliberal no Brasil. São Paulo: Editora Autores Associados Ltda., 2004.
- BEHRING, E. Rosseti. Política Social no Capitalismo Tardio. São Paulo: Cortez, 2002.
- _____.Brasil em Contra-Reforma. São Paulo. Cortez. 2003.
- _____.Principais abordagens teóricas da política social e da cidadania . In: Capacitação em Serviço Social e política social – módulo 03, CFESS-ABEPSS-CEAD-UNB, 2000.
- BEHRING, Elaine & BOSCHETTI Ivanete. Política Social –fundamentos e história. Cortez Editora. São Paulo. 2006.
- BOSCHETTI, Ivanete & SALVADOR, Evilásio. “A reforma da Previdência Social no Brasil e os impactos sobre o mercado de trabalho”. Serviço Social e Sociedade nº70. São Paulo. Cortez. 2002
- BRAZ, Marcelo: NETTO, José Paulo. *Economia Política – uma introdução crítica*. São Paulo. Cortez,2006.
- BROOKS, Sarah M. Proteção social e integração econômica – a política da reforma previdenciária na era da mobilidade do capital. In A reforma da Previdência Social na América Latina. Org. Vera Schattan P. Coelho.Editora FGV. Rio de Janeiro. 2003.
- BRUM, Argemiro J. Desenvolvimento Econômico Brasileiro. Rio de Janeiro: Vozes, 1997. Cap. 1 “O Capitalismo Internacional, suas implicações e os sistemas alternativos”, p.25 -117.

CARDOSO, Franci G. [et alli]. Questão Social: fenômeno vinculado à histórica luta de classes e determinante básico do Serviço Social como profissão. Revista Ser Social, Brasília: Programa de pós-graduação em Política Social da UNB, n.06.

DELGADO & outros. Avaliação de Resultados da Lei do Fator Previdenciário (1999-2994). *Texto para Discussão No 1161*. 2006. IPEA., acesso em 04/02/2008
http://www.ipea.gov.br/pub/td/2006/td_1161.pdf

DIAS, Edmundo Fernandes. (2007). Reforma da Previdência ou como destruir gerações. *Novos Rumos*. N.47. 2006. Disponível em:
<http://www.institutoastrojildopereira.org.br/novosrumos/artigo_show.asp?var_artigo=80>
acesso em 28 de julho de 07.

FALCON, F e Moura, G. A formação do mundo contemporâneo. Rio de Janeiro, Campus, 1989.

FALEIROS, Vicente de Paula. A política Social do Estado Capitalista. As funções da Previdência e da Assistência Sociais. Cortez Editora. São Paulo, 1980.

_____, O que é Política Social. Editora Brasiliense S.A. São Paulo, 1986.

_____. Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. *Política Social – Módulo 3*. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília; CEFES/ABEPSS/CEAD-UnB, 2000.

FILHO, Ovídio Palmeira. Atenção! Governo prepara nova reforma da Previdência. *Correio do Povo*. Rio Grande do Sul. 14/08/2006

_____. Falácia do déficit da Previdência Social. Palestra proferida no Encontro de Aposentados do Movimento dos Servidores Aposentados – MOSAP – Brasília. 20/03/07

GENTIL, Denise. A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Brasileira – análise financeira do período 1990-2005. Tese de doutorado apresentada no Instituto de Economia da UFRJ. 2006

GIAMBIAGI, Fabio & TAFNER, Paulo. Previdência no Brasil – debates, dilemas e escolhas. Rio de Janeiro. IPEA. 2007.

GOUNET, Thomas. Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel. São Paulo. Boitempo, 1999.

GONZALEZ, Amélia. Estudo revela dados do trabalho informal no Brasil. *Razão Social – O Globo on line*, São Paulo, 25 set. 2007. Disponível em:
http://oglobo.globo.com/blogs/razaosocial/post.asp?cod_Post=74760&a=297. Acesso em: 27 jan. 2008.

GRANEMANN, Sara. Para uma Interpretação Marxista da Previdência Privada.. Tese de doutorado apresentada no Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ. 2006.

GRANEMANN, Sara & SALDANHA, J. Miguel Bendor. Os fundos de pensão e a acumulação capitalista. *Jornal Opinião Socialista*. Ed. 150. 15 a 28/05/2003. disponível em <http://www.adur-rj.org.br/5com/previdencia/os_fundos_de_pensao.pdf>. Acesso em: 20/07/2008.

GUERREIRO, Gabriela e outros. Lula empossa ministros e sinaliza nova reforma da Previdência. In: *Folha on line*. 29/03/2007. Brasília. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/foha/brasil/ult96u90765.shtml>>. Acesso em: 20/07/2008.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo, Ed. Loyola. 1999

HOBSBAWN, E. *A Era das Revoluções. Europa 1789-1848*. 9.ed., Trad. Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, Cap.11 “Os trabalhadores pobres”, p. 221-237.

_____. *A era do Capital*. Paz e Terra, 1996.

_____. *A era dos Extremos: o breve século XX*. São Paulo Companhia das Letras. 2003.

KOSHIBA, Luis & Pereira, Denise Frayze. *História do Brasil*. Atual Editora. São Paulo. 1980

LAGO, Carmela Mesa. Especial-Previdência. Reforma satisfaria a cobiça do ‘mercado’ pela clientela do INSS. *Carta Maior. Economia*. 28/08/2006. Disponível em: <http://agenciartamajor.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=12090>. Acesso em 05/09/2006.

LASKI, Harold. *O liberalismo europeu*. São Paulo. Mestre Jou. 1973.

LEITE, C. Barroso. *A crise da Previdência Social*. Zahar Editores. Rio de Janeiro. 1981.

LESSA, Sérgio. *Para compreender a ontologia de Lukács*. Editora Unijuí. Ijuí/RS. 2007.

_____. *Lukács: Trabalho e Ontologia do ser Social*. Comunicação apresentada no II Congresso Latino-Americano de Sociologia do Trabalho. Lindóia. São Paulo. 1996.

LESSA, Sérgio & TONET, Ivo. *Introdução à Filosofia de Marx*. 2004.

MANDEL. E. *O capitalismo tardio*. Coleção: Os Economistas. Abril Cultural. São Paulo. 1982.

MARTINELLI, M. L. *Serviço Social Identidade e Alienação*. São Paulo. Cortez Editora. 1991.

MARX, K. O capital. Crítica da Economia Política. Coleção: Os Economistas, Ed. Nova Cultural, Vol 1, livro primeiro, tomo I, 1996.

_____. O Capital.. Crítica da Economia Política. Coleção: Os Economistas. Ed. Nova Cultural, Vol II, livro primeiro, tomo II, 1985.

MAZZEO, Antonio Carlos. Estado e Burguesia no Brasil – origens da autocracia burguesa. Belo Horizonte. Oficina de Livros. 1989.

MESA-LAGO, Carmelo. A reforma estrutural dos benefícios da seguridade social na América Latina: modelos, características, resultados e lições. In: A Reforma da Previdência Social na América Latina. Org. Vera Schattan P. Coelho. Editora FGV. Rio de Janeiro. 2003.

MÉSZÁROS, István. Para Além do Capital. São Paulo, Boitempo, 2002.

_____. O século XXI – socialismo ou barbárie. São Paulo, Boitempo, 2003

_____.A crise estrutural do capital. São Paulo. Revista Outubro, nº 04, julho/07

MOTA, ANA E. Cultura da Crise e Seguridade Social.Cortez Editora.São Paulo. 1995

_____. Seguridade Social no cenário brasileiro. Palestra proferida no XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Fortaleza. 2004.

NETTO, José Paulo. Ditadura e Serviço Social. Cortez Editora, São Paulo. 2005 a.

_____. Capitalismo Monopolista e Serviço Social. 4ª ed. Cortez Editora, São Paulo. 2005 b.

_____.Transformações societárias e Serviço Social.Serviço Social & Sociedade. N.50. Cortez Editora. São Paulo. Abril/1996.

_____. Cinco Notas a propósito da “questão social”. Revista Temporalis, n.3, ABEPSS, 2001, p.41-49.

OLIVEIRA. Francisco de. Padrões de Acumulações, Oligopólios e Estado no Brasil (1950 – 76), in A Economia da Dependência Imperfeita. Rio de Janeiro. Graal. 1977.

ORÇAMENTO da Seguridade Social: um instrumento para assegurar direitos. Revista de Seguridade Social. ANFIP. Brasília out/dez 2007.

PALMEIRA, Ovídio Filho. Falácia do Déficit da Previdência Social. Palestra proferida por ocasião do I Encontro Nacional de Aposentados e Pensionista –MOSAP. 2007

PASTORINI, Alejandra. A categoria “Questão Social em Debate”. Cortez Editora. São Paulo. 2004.

_____. Quem mexe nos fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. Serviço Social & Sociedade. N.53. Cortez Editora. São Paulo. Março/1997.

PEREIRA JÚNIOR, Aécio. Evolução histórica da Previdência Social e os direitos fundamentais . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 707, 12 jun. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6881>>. Acesso em: 04 maio 2007.

PINTO, Virgílio Noya. Balanço das Transformações Econômicas no Século XIX. *In* Corpo e Alma do Brasil. Org. Carlos Guilherme Mota. Brasil em Perspectiva. 21 ed. BCD União de Editoras S.A. Rio de Janeiro. 2001.

POCHMANN, Marcio. O Trabalho sob Fogo Cruzado. 3ª ed. Contexto. São Paulo. 2002.

PROTEÇÃO Social. Organização Internacional do Trabalho (OIT), fonte: www.oitbrasil.org.br/prot_soc.php (acesso: 30/03/2006)

RAMOS, Lauro. A evolução da informalidade no Brasil metropolitano: 1991-2001. *In* Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise. N. 19. Jun. 2002.

SAES, Alexandre Macchione. Dependência brasileira: quarenta anos de restrição ao financiamento da economia nacional (1964-2004). *Klepsidra - Revista Virtual de História*. N.27. Janeiro a março de 2006. Disponível em: < <http://www.klepsidra.net/klepsidra24/dependencia.htm> >. Acesso em 20/07/2008.

SALVADOR, Evilásio. Reforma Tributária desmonta financiamento das Políticas Sociais. Nota Técnica nº140. INESC. Abril, 2008.

SENA, Viviane Ponte. Reforma da Previdência. Linguagem imprecisa em drama shakespeariano. *Revista de Seguridade Social*. Brasília. n.91, p. 7 –9, abril/junho. 2007.

SILVA, Ademir Alves. A reforma da previdência social brasileira: entre o direito social e o mercado. *Perspectiva*. Vol.18 no.3 São Paulo July/Sept. 2004

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Previdência Social um direito conquistado: resgate histórico, quadro atual e propostas de mudanças. 2 ed. Brasília. Ed. Do autor, 1997

SIMPLIFICAÇÃO e combate à guerra fiscal com riscos para a Seguridade Social. *Seguridade Social*. Brasília. N.96, p.22-24. Julho/Setembro de 2008.

SINGER, Paul. A generalização dos direitos sociais □ A cidadania para todos. *In*: Pinsky, Jaime (Org.). *Historia da Cidadania*. São Paulo: Ed. Contexto, 2003.

STEPHANES, Reinhold. Previdência Social – uma solução gerencial e estrutural. Editora Síntese. Porto Alegre. 1993

SOUTO, Paulo Sérgio. Previdência Social Pública - Considerações sobre o financiamento para um serviço universal e de qualidade ao cidadão brasileiro. Disponível em < http://www.rls.org.br/publique/media/Paulo_Passarinho.pdf >. Acesso em 30/09/2008.

TAVARES, M. A. Os fios (in)visíveis da produção capitalista. São Paulo, Cortez, 2004.

TEIXEIRA, J. F. S. O neoliberalismo em debate. In: Neoliberalismo e reestruturação produtiva. São Paulo. Cortez, 1998.

TONET, Ivo. Universidade Pública: O sentido da nossa luta. Disponível em: <<http://www.geocities.com/ivotonet/arquivos/UNIVERSIDADE_PUBLICA_O_SENTIDO_DA_NOSSA_LUTA.pdf>>

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Wernwck. A Americanização (perversa) da seguridade no Brasil. 2 ed. Editora Revan. Rio de Janeiro. 2000.

_____. Reforma da Previdência. Seminário de Pesquisa. Instituto de Economia – UFRJ. Rio de Janeiro, junho, 2003.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)