

**Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Trabalho de Conclusão de Curso – TCC**

**Nayara Nathana de Souza Neves**

**O ANTAGONISMO NO ÂMBITO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO  
NOS ÚLTIMOS VINTE ANOS: O ENXUGAMENTO DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA E  
A EXPANSÃO DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PRIVADA**

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria Lucia Lopes Silva

Brasília – DF, dezembro de 2015

**Nayara Nathana de Souza Neves**

**O ANTAGONISMO NO ÂMBITO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO  
NOS ÚLTIMOS VINTE ANOS: O ENXUGAMENTO DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA E  
A EXPANSÃO DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PRIVADA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília como pré-requisito para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

**Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria Lucia Lopes Silva**

**Brasília – DF, dezembro de 2015**

**Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Trabalho de Conclusão de Curso – TCC**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília como pré-requisito para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Aprovado em 14/12/2015

**Banca examinadora**

---

**Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria Lucia Lopes da Silva**

Departamento de Serviço Social (SER) – UnB  
(Orientadora)

---

**Prof. Dr. Evilasio Silva Salvador**

Departamento de Serviço Social (SER) – UnB  
(Examinador Interno)

---

**A. Social Ms. Pollyana Moreira de Assis**

(Examinadora Externa)

*Dedico aos meus pais, Valter e Irene por me oferecer o que tinham de melhor, a educação.*

*E ao meu melhor amigo e companheiro, meu marido Celso, por estar presente em todos os momentos que preciso.*

*Eu Amo vocês.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a Deus pelo seu amor e cuidado, providenciando tudo para alcançar esse sonho, me fortalecendo para chegar até aqui.

Agradeço as duas pessoas que foram dadas por Deus para me instruir no caminho correto, meus queridos pais Valter e Irene, que mesmo diante de todas as dificuldades me ensinaram valores e me proporcionaram a melhor educação. Obrigada por serem meus primeiros incentivadores acreditando no meu potencial como pessoa.

Eu agradeço ao meu marido Celso, por estar lado a lado comigo bem antes de iniciar esse ciclo acadêmico. Obrigada por cada contribuição ofertada, sei que esses dias foram difíceis, mas você com essa personalidade mansa e paciente suportou comigo cada momento. Eu te amo e sou grata pelo seu apoio.

Agradeço à minha irmã Nathalia por me auxiliar nos cuidados com minha cachorrinha bluna, que nesses meses a “coitada” ficou pelos cantos desamparada. Obrigada pela sua atenção.

Agradeço a minha querida e inspiradora orientadora assistente social Dr.<sup>a</sup> Maria Lúcia Lopes, que ofertou o seu melhor durante esse período acadêmico sendo uma excelente professora e orientadora, me ensinando a ter confiança e acreditando no melhor resultado desse trabalho, até mais do que eu. Sinto-me honrada em saber que fui sua orientanda e espero aplicar tudo que foi repassado pelo seu conhecimento na minha atuação como assistente social.

Agradeço aos meus mestres por terem me orientado nesta busca pelo conhecimento, demonstrando as suas lutas como classe trabalhadora. Obrigada pelas discussões, seminários, debates, indagações realizadas em aulas e por todos os momentos interativos e reflexivos que tivemos, todos vocês fizeram parte deste projeto, sou imensamente grata por cada oportunidade.

Agradeço às melhores amigas que estão junto comigo desde a minha adolescência e seguiram comigo nessa trajetória, não sei se foi por “coincidência do destino”, mas estamos seguindo firmes na luta por essa profissão, à Tacielly por ter sido minha veterana, obrigada por ter me passado as suas xerox, graças a você poupei muitos gastos financeiros, à Késsya, pela sua suavidade como pessoa engajada em ser uma boa estudante, você é especial.

Eu te agradeço amiga querida, Raissa Harume, que decidiu mudar a rota profissional, por algo tão lindo quanto, tenho certeza que você será uma excelente pedagoga, mesmo você tendo a aparência de uma aluna. Eu fico feliz por estarmos juntas até aqui. Obrigada!

Agradeço a todos os outros colegas que pude ter o prazer de conhecer durante essa jornada de conhecimento, o qual tivemos momentos maravilhosos de trocas e reflexões. Obrigada à minha turma de ingresso no serviço social primeiro de 2011.

Quero agradecer aos meus familiares e aos demais amigos que fazem parte da minha vida, obrigado por compartilharem comigo esse momento tão importante. Obrigada pelas nossas conversas animadas e toda descontração nos nossos encontros. Sem vocês não seria possível ser feliz!

Que Deus abençoe a todos!

## RESUMO

O presente trabalho procura compreender o antagonismo entre o enxugamento da previdência social pública e a expansão da previdência complementar no Brasil nos últimos 20 anos. O propósito foi identificar os principais fatores que incidiram nesse enxugamento da previdência social e na expansão da previdência complementar privada, bem como as manifestações concretas desse movimento antagônico. A expansão do número de fundos de pensão e de seguradoras privadas, do número de segurados e, sobretudo, dos ativos destas instituições em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), que são indicadores do reordenamento do Sistema Previdenciário Brasileiro (SPB), privilegiando o grande capital nacional em detrimento da proteção social dos trabalhadores vinculados aos sistemas públicos.

**Palavras chave:** Seguridade Social, Contrarreforma, Previdência Social, Previdência Complementar Privada.

## **ABSTRACT**

This paper seeks to understand the antagonism between the downsizing of the public welfare and the expansion of pension funds in Brazil in the last 20 years. The purpose was to identify the main factors that affected this downsizing of social security and the expansion of private pension, as well as the concrete manifestations of this antagonistic movement. Expanding the number of pension funds and private insurers , the number of insured and above all of the assets of these institutions in relation to Gross Domestic Product (GDP ), which are reordering indicators of the Brazilian Social Security System (SPB ), favoring the great national capital at the expense of social protection of workers connected to public systems .

**Keywords:** Social Security, Counter, Social Security, Private Supplementary Pension.



## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Dívida Líquida do Setor Público Em % do PIB de 1994 – 2008.....	53
<b>Gráfico 2</b> – Quantidade e EFPC por patrocinadores predominantes (2015). .....	81
<b>Gráfico 3</b> – Quantidade de EFPC, segundo as grandes regiões geográficas do Brasil - (2015).....	81
<b>Gráfico 4</b> – Evolução da quantidade de EFPC criadas e encerradas - (2004 a 2013).....	82
<b>Gráfico 5</b> – Modalidade dos Planos Previdencias: Evolução Percentual – de 1994 a 2015 .	85

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Cobertura previdenciária à População Economicamente Ativa ocupada, de 16 a 59 anos, segundo o sexo – ano de 2013.....	35
<b>Tabela 2</b> – Ativo total dos planos de previdência complementar, (2006 a 2013).....	78
<b>Tabela 3</b> – Investimentos detalhados das EFPC, segundo patrocínio predominante – ano 2015.....	79
<b>Tabela 4</b> – Entidades Fechadas de Previdência Complementar, segundo a quantidade de Entidades, número de participantes e natureza dos patrocinadores e instituidores – ano de 2015.....	80
<b>Tabela 5</b> – Evolução da quantidade de EFPC, segundo as grandes regiões geográficas no Brasil - (2004 a 2015).....	82
<b>Tabela 6</b> – Evolução da quantidade de EFPC criadas e encerradas - (2004 a 2013).....	84

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 – Setores de Atuação no Aparelho do Estado.....</b>	<b>74</b>
---	-----------

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figure 1</b> – Demonstrativo de funcionamento de um fundo de pensão.....	77
---	----

## LISTA DE SIGLAS

- ABRAP – Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar
- ANAPAR – Associação Nacional dos Participantes de Fundos de Pensão
- ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil
- CAPs – Caixas de Aposentadorias e Pensões
- CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
- Ceme – Central de Medicamentos
- CNSP – Conselho Nacional de Seguros Privados
- DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
- DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas de Estudos Socioeconômicos
- DOU – Diário Oficial da União
- EAPC – Entidades Abertas de Previdência Complementar
- EFPC – Entidades Fechadas de Previdência Complementar
- EUA – Estados Unidos da América
- FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
- FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
- Funabem – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
- FUNPRESP – Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal
- Iapas – Instituto de Administração da Previdência Social
- IAPS – Institutos de Aposentadorias e Pensões
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICSS – Instituto Cultural de Seguridade Social
- INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
- INPS – Instituto Nacional de Previdência Social
- INSS – Instituto Nacional do Seguro Social.
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LBA – Fundação Brasileira de Assistência Social
- Lops – Lei Orgânica da Previdência Social
- LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
- MP – Medida Provisória

MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social  
Paeg – Plano de Ação Econômica do Governo  
PEA – População Economicamente Ativa  
PIA – População em Idade Ativa  
PIB – Produto Interno Bruto  
PREVIC – Superintendência Nacional de Previdência Complementar  
PNAD – Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios  
RGPS – Regime Geral da Previdência Social  
RPPS – Regimes Próprios de Previdência Social  
SPPC – Secretaria de Políticas de Previdência Complementar  
SPC – Secretaria de Previdência Complementar  
SINDAPP – Sindicato Nacional das Entidades Fechadas de Previdência Complementar  
Sinpas – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social  
STF – Superior Tribunal Federal  
STN – Secretaria do Tesouro Nacional  
SUSEP – Superintendência de Seguros Privados  
UNB – Universidade de Brasília  
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso  
TCU – Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
CAPÍTULO 1 - ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO .....	24
1.1 Da origem da previdência social à seguridade social na Constituição Federal de 1988 .	24
1.2 A corrosão do significado de seguridade social e a complexificação do sistema previdenciário .....	29
CAPITULO 2 - A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E OS SEUS REFLEXOS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: OS MOVIMENTOS DE CONTRARREFORMAS .....	42
2.1 Características da crise estrutural do Capital a partir da década de 1970 .....	42
2.2 Os movimentos de contrarreforma na previdência social .....	49
CAPITULO 3 - MANIFESTAÇÕES CONCRETAS DA EXPANSÃO DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DIANTE DO ENXUGAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. ....	68
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	90
REFERÊNCIAS .....	93





## INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) é pré-requisito para obtenção do Título de Bacharel em Serviço Social da Universidade de Brasília (UNB). O seu conteúdo versa sobre “o antagonismo no âmbito do sistema previdenciário brasileiro nos últimos vinte anos: o enxugamento da previdência pública e a expansão da previdência complementar privada”.

Dada a complexidade do sistema previdenciário brasileiro, pode-se dizer que a sua estrutura organizativa ganha corpo simultaneamente à organização do mercado de trabalho no país, entre as décadas de 1920 a 1970. Assim,

por um lado, sua organização constituiu uma resposta às lutas dos trabalhadores por proteção social, em face das inseguranças decorrentes da nova base produtiva e das estratégias de apoio ao novo padrão de acumulação do capital que se formou no nosso país nesse período por outro lado, atende às necessidades de expansão do capital (SILVA, 2012, p. 125).

Na década de 1980, no contexto de efervescência política pelo fim da ditadura militar e retomada dos direitos sociais, foi promulgada a Constituição Federal de 1988. A correlação de forças existentes entre as forças dominantes e a classe trabalhadora acabou sendo expressa nos direitos contemplados na Carta Magna, sendo alguns restritos e outros mais amplos. Assim, a Constituição Federal de 1988 terminou por configurar-se heterogênea, tendenciada a ser uma “constituição burguesa e conservadora” (SILVA, 2011, p. 194), ainda que seja divulgada como a *Constituição Cidadã*<sup>1</sup>.

Sicsu (2008, p. 82) ressalta, que as medidas macroeconômicas liberais conservadoras do período “sempre tiveram um sentido anticonstitucional de cidadania”, ou seja, não visavam ao pleno emprego, à soberania nacional, à redução das desigualdades sociais, regionais e outros direitos. Efetivamente, o significado de cidadania expresso na Carta Federal de 1988, em tese, é necessário para a manutenção da lógica dominante do capital. Nessa perspectiva:

A condição de cidadão é exatamente expressão e instrumento de reprodução da cisão que se operou e continua a opera-se no homem como resultado da sociabilidade regida pelo capital [...] cidadania é liberdade, sim, mas uma forma histórica, particular da liberdade, aquela possível sob a regência do capital (TONET, 1997, p.7-8).

---

<sup>1</sup> Esse foi o termo utilizado por Ulysses Guimarães para sintetizar sua concepção expressa na Constituição Federal.

Todavia, a Constituição Federal de 1988, pelos avanços em relação aos direitos é uma conquista social. Toda a sua construção envolvendo as lutas políticas, sociais e econômicas que contribuíram para o fim do regime ditatorial foram extremamente relevantes, sobretudo nas políticas públicas. A inserção da seguridade social na Constituição Federal de 1988 em seu título VIII: Da Ordem Social, capítulo II: Da Seguridade Social, seção I: Disposições Gerais, Art. 194, definiu o Sistema de Seguridade Social brasileiro como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL [CF/1988], art. 194). À vista disso, impôs principalmente a lógica da universalização para ter acesso a esses direitos, ainda que, estes restritos à saúde, previdência e assistência social e não ao conjunto dos direitos sociais previstos no art. 6º da referida Carta Federal.

Destaca-se que a previdência social, no contexto da seguridade social, não perdeu o caráter contributivo. No artigo 201 da Constituição Federal de 1988, a previdência social tem a marca expressa de prestação de retorno condicionada a contribuições prévias. Ressalta-se que o texto inicial sofreu várias modificações, sempre restritivas. A primeira grande mudança ocorreu pela Emenda Constitucional n.º 20, de 1998. Inclusive como disse Silva (2012, p. 139) foi reforçado o seu caráter contributivo, com a eliminação de algumas prestações desvinculadas de contribuições prévias, a exemplo da contribuição pecuniária destinada aos trabalhadores de baixa renda, que era viabilizada pelo serviço social da previdência, além disso, exigiu-se a filiação obrigatória o equilíbrio financeiro e atuarial. Dessa forma, segundo a autora, iniciou-se o seu afastamento da visão de seguridade social e aproximou-se da visão de um seguro privado, baseado na relação bilateral.

Outras modificações, como a Emenda Constitucional de nº41, de dezembro de 2003, alteraram o regime de previdência social dos servidores ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo, sobretudo, pôs fim à paridade entre servidores inativos e ativos, no que diz respeito à forma de calcular a integralidade para fins de aposentadoria por invalidez, utilizou-se a média aritmética simples da maioria das remunerações o que corresponde a 80% de todo o período contributivo<sup>2</sup>.

Ainda assim, para complementar a emenda Constitucional n.º 41, de 05 de julho de 2005, foi editada a Emenda Constitucional n.º 47 que disciplina sobre as novas regras de aposentadoria para os servidores públicos. Segundo Nolasco (2012), a emenda

---

<sup>2</sup> Essas informações foram consultadas no portal de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que tratam sobre as mudanças advindas da Emenda Constitucional n.º41/03 disponível em [www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=54](http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=54) acesso em 23 de set. de 2015.

corresponde a uma continuação, como revela o conteúdo do texto, pois muitos elementos constantes no texto original da proposta de Emenda Constitucional n.º 41/03 aprovado pela Câmara dos Deputados foram ponderados na nova Emenda Constitucional n.º 47/05, que institui uma nova regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público até 16 de dezembro de 1998, ressaltando a sua paridade e proventos integrais desde que esses se enquadrem no critério estabelecido pela nova legislação<sup>3</sup>.

O Sistema Previdenciário Brasileiro se ampliou e passou por expressivas mudanças na sua estrutura, sua organização hoje é constituída por três regimes básicos e dois complementares. Os regimes básicos são: a) os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, destinados aos servidores civis da União, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios e aos militares do Distrito Federal e dos Estados; b) o regime dos servidores públicos militares da União; c) o Regime Geral da Previdência Social – RGPS<sup>4</sup>, destinados a todos os cidadãos maiores de 16 anos, que não pertençam a outro regime básico, mediante contribuição.

O regime complementar é facultativo e composto pela previdência complementar aberta e fechada. A previdência fechada, que congrega as Entidade Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) ou Fundos de pensão, e a previdência aberta, que corresponde as Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC), têm como maiores administradoras instituições financeiras. Além disso, existe o regime de previdência complementar dos servidores públicos federais da União, organizados a partir de abril de 2012, quando a lei autorizou a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal – FUNPRESP. A finalidade da FUNPRESP é a administração dos benefícios previdenciários complementares dos servidores públicos de cargo efetivo da União, Autarquias e Fundações Públicas. A FUNPRESP, criada a partir da Lei n.º 12.618, de 30 de abril de 2012, prevê a limitação das aposentadorias dos servidores públicos federais até o teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) – em 2015 fixado em R\$

---

<sup>3</sup> Em relação ao ingresso a partir de 16 de dezembro de 1998, para aplicação das mudanças advindas, foi discutida pela Procuradoria Administrativa expressos nos Pareceres PA-3 n. 105/99 a 106/99 e n. 162/99 pela dúvida que se tinha sobre a data limite para preservação de direitos adquiridos. Segundo os pareceres destacam-se algumas ponderações importantes sobre a definição da data: A dúvida que se pôs durante muito tempo foi se o não exercício do direito quando vigente a lei anterior descaracterizaria sua completa constituição, relegando-o à mera condição de expectativa de direito, hipótese em que não guardaria proteção constitucional. [...] tendo em vista a necessidade de atuação uniforme da Administração Pública Estadual, conclui-se que, nos termos da Emenda Constitucional n. 20/98, estão assegurados aos servidores que preencheram até 15 de dezembro de 1998 todos os requisitos legais para aposentadoria, de acordo com a legislação vigente, o direito de aposentar-se na conformidade dessas referidas normas. Aos servidores que preencheram as condições de aposentação a partir de 16 de dezembro de 1998, aplicam-se as regras introduzidas pela nova ordem constitucional, assegurando-se aos servidores anteriormente ingressados em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, o direito à observância das regras de transição fixadas no artigo 8º da Emenda (BRASIL, [Parecer n.º 162], 1999).

<sup>4</sup> Os seus serviços são viabilizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

4.663,75. A partir de 04 de fevereiro de 2013 os servidores que ingressaram e os futuros que vierem a ingressar nos quadros do serviço público estão sujeitos às novas mudanças, para os que já estavam no serviço público, nada mudou, mas, podem aderir ao novo modelo.

É importante ressaltar que a previdência complementar privada, começou organizar-se no Brasil desde a década de 1970 com os primeiros fundos de pensão, porém o seu desenvolvimento expandiu-se a partir da década de 1990. Segundo Granemann (2006), o que contribuiu para o seu crescimento foi a integração dos mercados nacionais, a intensificação dos investidores institucionais - a partir da desregulamentação de leis que puseram fim à separação dos mercados - um sistema de liberalização econômica e integração comercial, objetivando um equilíbrio macroeconômico. Porém, toda a sua racionalidade econômica é despida de preocupações sociais, pois sobrepõe a tentativa de manter a estabilização monetária com elevados juros as atividades produtivas e uma política cambial sujeita a diversas crises internacionais, o que contribui para ampliação da pauperização social.

Outros parâmetros essenciais e favoráveis para o número maior de fundos de pensão no país foram as contrarreformas previdenciárias realizadas em 1998, com a Emenda constitucional n.º20 e também, em 2003 com a Emenda Constitucional n.º 41.

Existe diferença no sentido de “reforma” e contrarreforma. A palavra “reforma” no âmbito da concepção marxista é uma luta para o enfrentamento da questão social. Assis (2011) destaca que ela está forjada na luta do proletariado buscando por melhores condições de trabalho, parte de uma estratégia revolucionária do movimento operário. Denota-se no momento da luta pela democracia no Brasil que é a possibilidade de justiça social, assim ela significa em sentido geral ampliar direitos para a sociedade.

Atualmente o neoliberalismo tem se apropriado deste termo, considerando-o como algo necessário para o progresso. Essa questão é esclarecida por Coutinho (2012) o qual assinala que a palavra “reforma”, o que antes da onda neoliberal queria dizer ampliação dos direitos, proteção social, controle e limitação do mercado, etc., significa agora cortes, restrições e supressão desses direitos. A lógica do capital é deturpação do Estado, remodelando-o como o garantidor de mínimos sociais dentro de um processo contrário do ideal defendido pela justiça social<sup>5</sup>. Assim, estamos diante de uma operação de mistificação ideológica que, infelizmente, tem sido em grande medida bem sucedida. (Coutinho, 2012, p. 121-122).

Na conjuntura atual constata-se que o regime de previdência complementar cresceu em quantidade de participantes, mas também em relação aos seus ativos.

---

<sup>5</sup> Ideal baseado na construção política de direitos que possibilitem igualdade e solidariedade nas áreas econômicas e sociais.

Atualmente existem no Brasil 313 entidades fechadas de previdência complementar (EEPC), 1139 planos previdenciários, 3168 patrocinadores/instituidores e 2.616.134 milhões de participantes assistidos. São fiscalizadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar- PREVIC<sup>6</sup>.

Essa situação motivou a seguinte indagação: quais são os principais fatores incidentes sobre o enxugamento da previdência social e sobre a expansão da previdência complementar privada no Brasil nos últimos 20 anos?

Dessa maneira, o objeto de pesquisa, “os principais fatores incidentes sobre o enxugamento da previdência social e sobre a expansão da previdência complementar privada no Brasil, nos últimos 20 anos” centralizou-se na análise do movimento de enxugamento da previdência social e a concomitante expansão da previdência complementar privada. A lógica predominante desta mudança é a privatista que se materializa pela redução de direitos e o alargamento da precarização do trabalho.

Assim, os objetivos deste trabalho de conclusão de curso foram: compreender a previdência social como uma política de seguridade social e a sua posição no âmbito do sistema previdenciário brasileiro; investigar o funcionamento do sistema previdenciário brasileiro, apresentando as mudanças e os antagonismos que movem o sistema; analisar as contrarreformas do Estado que estão influenciando a seguridade social, que compromete o sistema previdenciário, causando redução de direitos dos trabalhadores; mostrar como a previdência privada tem crescido em número de ativos e participantes, o que tem contribuído para o enfraquecimento da previdência pública como proteção social.

A hipótese da qual se partiu foi que a previdência privada é revestida de forma disfarçada de proteção social para seus contribuintes, mas na verdade ela é um mecanismo de expansão do capital, para tanto, sua ampliação no Brasil é essencial e tem se dado a partir do enxugamento da previdência social.

Para realização da pesquisa a metodologia utilizada teve como fundamentos as categorias teóricas de totalidade, contradição e historicidade – presentes na dialética marxiana. Assim, na perspectiva de considerar o processo histórico em que se situam as principais mudanças no sistema previdenciário a investigação considerou que:

as forças produtivas são o resultado da energia prática dos homens, mas essa mesma energia é circunscrita pelas condições em que os homens se acham colocados, pelas forças produtivas já adquiridas, pela forma social anterior, que não foi criada por eles e é produto da geração precedente (MARX, 2009, p. 245).

---

<sup>6</sup> As informações sobre esses dados foram encontradas no sítio do Ministério da Previdência Social disponível em < <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/regime-complementar-rfpc/>> acesso em 23 de set. 2015.

Do mesmo modo, a perspectiva de totalidade possibilitou analisar todos os complexos, estruturas compostas e os múltiplos determinantes do objeto pesquisado. Buscou-se mostrar as contradições existentes, como diz Netto (2011, p. 14):

uma totalidade dinâmica – seu movimento resulta do caráter contraditório de todas as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica. Sem as contradições, as totalidades seriam totalidades inertes, mortas – e o que a análise registra é precisamente a sua contínua transformação.

Tratou-se de uma pesquisa essencialmente documental, tendo-se realizado revisão de bibliografia especializada, levantamento de dados e informações em fontes especializadas oficiais, como os portais da previdência social, as pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e sua organização conforme a pergunta investigativa e os objetivos pretendidos. Espera-se que esse trabalho, sirva de instrumento teórico que interfira na realidade, sendo principalmente um objeto de reflexão.

As motivações para realização deste trabalho foram diversas. A graduação em serviço social na Universidade de Brasília possibilita ter uma visão crítica sobre a previdência, tendo em vista que em seu currículo é obrigatório, a disciplina Seguridade Social 1- Previdência Social.

A previdência social compõe a seguridade Social no Brasil sendo importante a sua discussão, com objetivo de entender como é o seu funcionamento. Por ser uma política social é imprescindível que o assistente social possua uma análise crítica do sistema previdenciário e de suas implicações à população deste país. No curso de serviço social é constatável que os serviços públicos devem ser de forma universal integrando todas as pessoas, independente de qualquer situação, porém em relação à seguridade social existe uma particularidade para cada política, diferenciado as uma das outras na execução. Dessa maneira, foi a partir desse primeiro contato que surgiu o interesse pelo estudo da previdência, quando foi possível compreender a sua verdadeira importância na área social.

Assim, entende-se que esta pesquisa possibilitará contribuições aos estudantes de serviço social, aos professores, à categoria de assistentes sociais e aos estudiosos do tema, pelas análises e reflexões que estão sendo oferecidas sobre a complexa situação de enxugamento da previdência social e expansão da previdência complementar, pois existem poucos estudos sobre o assunto.

Este trabalho está organizado da seguinte forma: além desta introdução, seguem-se três capítulos com alguns tópicos específicos e as considerações gerais. O primeiro capítulo trata da organização do sistema previdenciário brasileiro contemporâneo, expondo dois tópicos que tratam sobre a origem da previdência social à seguridade social na Constituição Federal de 1988, e a corrosão do significado de seguridade social e a

complexificação do sistema previdenciário. Mostrando pontos sobre a construção do sistema até a atualidade; o segundo trata da crise estrutural do capital e os seus reflexos no sistema previdenciário brasileiro: os movimentos de contrarreforma e os impactos da crise no sistema. Neste capítulo serão apresentados dois tópicos que discorrem acerca das características da crise estrutural do capital a partir da década de 1970 e também os movimentos de contrarreforma na previdência social; o terceiro capítulo traz as reais manifestações concretas da expansão da previdência complementar e do enxugamento da previdência social, apontando a quantidade de fundos de pensão e o crescimento dos seus ativos e investimentos.

## **CAPÍTULO 1 - ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO**

A organização do sistema de previdência no Brasil alterou-se nas últimas décadas, essencialmente, a previdência social uma das políticas que corresponde aos direitos de seguridade social, é alvo constante dos impactos gerados nessa nova estrutura. Cada regime, tanto o básico como o complementar, que faz parte do sistema previdenciário têm particularidades que os diferenciam, no seu modo de gestão e na sua organização político-administrativa. São fatores que contribuem ainda mais para o distanciamento dos objetivos centrais: universalidade de acesso e atendimento mais a equidade na participação do custeio.

Dessa forma, o capítulo pretende apresentar um panorama da disposição do sistema previdenciário, expondo os arranjos que a previdência social tem sido condicionada, diante das novas estruturas organizacionais dos demais regimes. Será demonstrado desde a sua origem com os primeiros apontamentos da sua construção até o presente momento, sendo posto nos tópicos seguintes.

### **1.1 Da origem da previdência social à seguridade social na Constituição Federal de 1988**

A previdência social é uma política social que foi desenvolvida sobre as contradições da relação entre o capital e o trabalho. Faleiros (2000) destaca a previdência como os seguros sociais:

Políticas de reprodução da força de trabalho, de controle dos movimentos sociais de insubordinação dos trabalhadores à ordem estabelecida, de socialização pelo Estado dos custos de manutenção dos trabalhadores incapacitados ao trabalho, de prevenção das crises econômicas pelo estímulo à demanda e ao consumo (FALEIROS, 2000, p.171).

Os benefícios e direitos viabilizados pelo sistema previdenciário brasileiro, em parte, decorrem das lutas da classe trabalhadora por garantias de sua subsistência. Faleiros (2000) identifica que, “a capacidade de trabalho é garantia de salário, e, portanto da



sobrevivência do trabalhador e do processo de acumulação do capital” (FALEIROS, 2000, p.174).

Assim, da mesma forma que é uma necessidade da classe trabalhadora manter sua sobrevivência é uma forma também do capital continuar obtendo lucro, pois de fato para que o capital continue seu processo de acumulação precisa da mão de obra para produzir. Quando o trabalhador encontra-se incapacitado para o trabalho, este interfere em síntese no processo de produção, assim repercute na acumulação do capital a ser gerado. Portanto, a reprodução da força de trabalho é importante também para gerar riquezas. A previdência social tem como uma de suas funções contribuir com a reprodução da força de trabalho (SILVA, 2012). A luta da classe trabalhadora busca por condições de trabalho aceitáveis socialmente, esperando como resultado as políticas sociais. Como diz Assis (2011, p. 44):

A reprodução da força de trabalho é uma consequência (podendo vir a ser objetivo) das políticas sociais, pois estas não são unicamente medidas de proteção ao trabalhador. [...], pois podem atuar tanto em favor do capital quanto dos trabalhadores.

Dessa maneira, também como em outros países, a construção das políticas sociais seguiu a mesma lógica de organização, respeitadas as especificidades econômicas, históricas e sociais de cada um. A previdência social, no Brasil, surgiu no contexto de organização do mercado de trabalho e das mudanças do padrão de acumulação agrário exportador para o padrão urbano industrial, como diz Silva (2012) surgiu e se organizou para dar vazão à expansão da indústria no país:

Por um lado, a sua organização [da previdência social] constituiu uma resposta às lutas dos trabalhadores por proteção social, em face das inseguranças decorrentes da nova base produtiva e das estratégias de apoio ao novo padrão de acumulação do capital que se formou no nosso país [...] por outro lado, a estruturação da previdência serviu de apoio às novas necessidades de expansão do capital, ajudando na reprodução da força de trabalho e reduzindo o custo dessa reprodução para os empregadores; auxiliando no controle do trabalho, especialmente, no ajuste do trabalhador à indústria nascente; e assegurando ao Estado o uso de seu fundo-reserva para o financiamento direto da infraestrutura necessária ao capital (SILVA, 2012, p. 125; 126).

A ideia de seguro social, prevalecente no sistema previdenciário brasileiro, decorreu da influência dos modelos que são referências para as políticas de seguridade social em diversos países: o bismarckiano e o beveridgiano.

O primeiro modelo, bismarckiano, nasceu na Alemanha, no final do século XIX, em 1883 no Governo do Chanceler Otto Von Bismark. Boschetti (2003), ao se referir ao modelo bismarckiano, o qualifica, dizendo:

o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada; quanto ao financiamento, os recursos são provenientes, fundamentalmente, da contribuição direta de empregados e empregadores, baseada na folha de salários. Quanto a gestão, teoricamente (e originalmente), deveria ser gerida pelos contribuintes, ou seja, empregado e empregadores. (BOSCHETTI, 2003, p. 62).

Na Inglaterra, em 1942, foi formulado o segundo modelo, a partir do Plano Beveridge<sup>7</sup> de seguridade social. Este modelo, segundo Boschetti (2006, p.2) tem o “caráter de ser universal destinado a todos os cidadãos incondicionalmente, ou submetidos à condição de recursos, mas garantindo mínimos sociais a todos em condições de necessidade” O responsável pela Administração é o Estado e o orçamento é estruturado, fundamentalmente, de impostos fiscais arrecadados.

Os dois modelos têm princípios diferentes, o sistema bismarckiano tem visão de seguro social derivado e condicionado à vinculação formal do trabalho, enquanto o beveridgiano inclui outras proteções afins. Assim como afirma Boschetti (2006, p. 3):

As diferenças desses princípios provocaram o surgimento e instituição de diferentes modelos de seguridade social nos países capitalistas, com variações determinadas pelas diferentes relações estabelecidas entre o Estado e as classes sociais em cada país. Hoje, é difícil encontrar um modelo puro.

Dessa forma, o sistema previdenciário brasileiro é pavimentado, essencialmente pelo modelo bismarckiano, pois desde o início das primeiras incidências de políticas previdenciárias era necessário que o trabalhador contribuísse financeiramente para participar e recorrer por proteção social. Todavia, sofreu influência beveridgiana a partir da Constituição de 1988 com a instituição da seguridade social.

Para dar respostas necessárias às novas exigências de organização e regulação das relações entre o capital e o trabalho, a institucionalização do sistema previdenciário teve sua primeira regulamentação reconhecida com a Lei Eloy Chaves (1923), que autorizou a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's) organizadas por empresas em forma de proteção (previdenciária e médico – assistencial). Contudo, nos anos de 1930, ocorreu uma reestruturação desse modelo, com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's), que conviveram com os CAP's existentes. Este sistema manteve a característica de ser corporativista organizado por categorias profissionais.

---

<sup>7</sup>Foi aprovado em 1942 pelo parlamento inglês, na Grã – Bretanha Relatório Beveridge sobre o Seguro Social e Serviços Afins, que propunha uma revisão nos sistemas de proteção social da Inglaterra e sua ampliação. O conceito de seguridade social nele embutido serviu de referencia para vários países do mundo.

Os serviços que eram prestados pelos IAP's não se limitavam apenas a questões previdenciárias, incorporou-se também assistência médico-hospitalar, alimentação e habitação. Como ressaltam Cardoso e Jaccoud (2005, p. 2000):

A proteção social prestada pelos IAP's expandia-se para além da dimensão previdenciária, com cobertura dos riscos tradicionais de incapacidade, velhice ou morte. Eram prestados aos segurados serviços de assistência médico-hospitalar, além de intervenções no campo da habitação e da alimentação, por meio das carteiras hipotecárias dos IAP's e do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS). Mas cabe ressaltar que, fora do âmbito de cobertura dos IAP's, nenhuma outra ação de peso no campo da prestação de serviços de saúde, alimentação ou habitação foi desenvolvida na esfera pública até meados da década de 1960.

Para contribuir no processo de unificação da Previdência Social em 1960 ocorreu a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (Lops). Conforme diz Silva (2012), a Lops padronizou as normas e critérios para os benefícios e serviços, e também o teto das contribuições e dos benefícios. Os Institutos e Caixas tiveram regras uniformizadas, porém a organização permaneceu no modelo de CAPs e IAP's até meados de 1966, com o Decreto-lei n.º 225 surgiu o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) para gerir e organizar o sistema previdenciário de modo unificado.

A mudança da política previdenciária que teve início em 1960 com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (Lops) é aprofundada a partir de 1964, com o conjunto de reformas que ganham corpo no âmbito do Plano de Ação Econômica do Governo (Paeg). Cabe destacar a extinção do SAPS, a eliminação da ação previdenciária no campo da habitação e a unificação institucional dos IAP's em 1966, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social. Em 1966 ocorreu ainda a incorporação à Previdência do seguro contra acidentes de trabalho e a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), uma alternativa ao seguro-desemprego, em troca do estatuto da estabilidade no emprego. Outra inovação importante foi a criação, em 1970, do PIS (Programa de Integração Social), uma tentativa de vincular o trabalhador aos ganhos de produtividade advindos do crescimento da economia nacional (CARDOSO; JACCOUD, 2005, p. 201).

Entre as décadas de 1970 e 1980, o Brasil estava passando por um processo de início de mobilizações e lutas sociais pela democratização do país e superação da ditadura militar. Tal processo repercutiu no sistema previdenciário.

As mudanças favoreceram a inserção de novas categorias de trabalhadores que não possuíam proteção social, como os trabalhadores autônomos e os domésticos<sup>8</sup>, além da

---

<sup>8</sup> O processo de industrialização e assalariamento foi de suma importância para a construção das políticas sociais no Brasil, ocorreu um crescimento significativo em número de participantes, pois a previdência atendia novas categorias profissionais. Contudo, não foram suficientes para condicionar uma sociedade mais justa, no que diz respeito a ter “pleno emprego, identidade social construída a

criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), na década de 1970, para coordenar e gerir as políticas de previdência e de assistência social por meio dos sete órgãos que compuseram o Sistema Nacional da Previdência e Assistência Social (SINPAS): Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), responsável pela política de saúde dos segurados; Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que geria e operacionalizava os benefícios; Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), responsável pela arrecadação e administração dos recursos da previdência; Fundação Brasileira de Assistência Social (LBA), à qual competia a política de assistência social; a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem), com atenção voltadas para as crianças e adolescentes em situação considerada irregular; Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev); Central de Medicamentos (Ceme), que geria a política de medicamentos. O Sinpas tornou o MPAS responsável pelas políticas de previdência, saúde, assistência, farmacêutica e da Criança e do adolescente. Essa rede prenunciou o sistema de seguridade social, que nasceu em 1988 (SILVA, 2012, p. 261).

Os anos de 1970 e 1980 foram marcados pela manifestação da crise estrutural do capital em vários países do capitalismo avançado. No Brasil, além das manifestações da crise, os anos 1980 foram marcados por manifestações políticas e pelo fim da ditadura militar.

A crise manifesta na década de 1970 trouxe à tona a ofensiva neoliberal que exigiu uma mudança como a reestruturação produtiva imposta pelo capitalismo mundial. As medidas tomadas para amortecer os efeitos da crise no Brasil incidiram principalmente sobre a organização, os métodos e processos de trabalho provando uma “superexploração da classe trabalhadora, mediante a extração do trabalho excedente” (SILVA, 2011, p. 21).

As medidas de aumento da exploração e da intensidade do trabalho, da redução dos salários, do crescente nível de desemprego e do subemprego, entre outros, foram fatores evidentes na década 1970. Segundo Silva (2011), decorreram da reestruturação produtiva, a financeirização do capital e as funções redefinidas pelo Estado para o enfrentamento da *onda longa recessiva*.

Nesse contexto de crise e recessão a década de 1980 é marcada por todas essas consequências nefastas do aprofundamento da crise do capital. Como ressalta a autora, apesar das duras repreensões houve efervescência política na década de 1980 provocada pelos trabalhadores tendo como objetivos a modificação da “política econômica recessiva e

---

partir da posição ocupada na estratificação salarial, acumulação homogênea de bens e produtos, ampliação de direitos e garantias, e multiplicação e universalização da proteção social e da segurança social” (Boschetti, 2006, p.80). O Brasil não viveu uma experiência de pleno emprego, nem de estado social.

dependente do capital externo, [...] redemocratização e ampliação dos direitos sociais” (SILVA, 2012, p. 268).

Um período de disputas político-ideológicas, de crise do capital em esfera mundial e de intensas mobilizações sociais<sup>9</sup> marcou a elaboração e promulgação da Constituição Federal em 1988. A Carta Federal trouxe avanços significativos, principalmente no título “Da ordem social”, em que foi localizada a seguridade social voltada para a viabilização de direitos de saúde, previdência e assistência social.

No campo previdenciário surgiram avanços significativos no que diz respeito aos objetivos postos na Carta Magna de 1988: o piso de um salário mínimo para trabalhadores urbanos e rurais, que deve ser fixado em lei, unificado com reajustes periódicos; a irredutibilidade do salário; o décimo terceiro salário na forma integral ou no valor da aposentadoria; o gozo de férias remuneradas com pelo menos um terço a mais do que o salário (BRASIL, [CF/1988], art. 7<sup>a</sup>).

## **1.2 A corrosão do significado de seguridade social e a complexificação do sistema previdenciário**

A ideia do sistema foi fortalecida pelos objetivos esperados com a organização da seguridade social, conforme dispõe o art. 194 da Carta Federal de 1988:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

A previdência social segundo a constituição é uma proteção social que deve ser contemplada como direito. Assim, nessa visão ampla ela assegura a todos, garantindo

---

<sup>9</sup> Em um contexto repleto de grandes mobilizações sociais e políticas por conta da economia recessiva e do regime militar era preciso uma redemocratização no país. Silva (2012) apresenta que “a década de 1980 vivenciou o fim de uma perspectiva econômica iniciada na década de 1930, particularmente em decorrência da gigantesca dívida externa do país, cuja estratégia de enfrentamento, por meio da recessão nos anos de 1981 a 1983, contribuiu para agilizar uma saída negociada de exceção conduzida pelos militares” (SILVA, 2012, p. 270).

esses objetivos sem diferenciação de usuários. Assis (2011) destaca que a partir desses princípios ela rompe com a segmentação, que antes restringia determinadas categorias de trabalhadores, passando a reconhecer um direito universal a todo cidadão, o qual é garantido sob a condição prévia de contribuição.

Alguns aspectos de fundamental importância é o orçamento único com base diversificada de financiamento, de modo que advém de contribuições da “sociedade de forma direta e indireta, mediante impostos que compõem o orçamento da União, Estados e Municípios e por uma série de contribuições específicas arroladas no art. 195 da Carta Federal” (SILVA, 2011, p. 106). Outro aspecto importante é a equidade na participação de custeio, elemento que tornou adequado a participação do trabalhador, conforme sua capacidade contributiva. Contudo, o Estado, em sua atuação tem sido escasso na proteção social desses direitos, o que tem gerado um sistema segmentado e excludente.

Desde as primeiras iniciativas de política de previdência social, a partir de 1923 até a sua consolidação como política de seguridade na Constituição Federal de 1988, há 92 anos, o sistema previdenciário vem se constituindo e se complexificando. Todavia, no mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso - FHC, a relação entre trabalho e a previdência social, foi marcada por eventos contraditórios. De um lado, foi um avanço social as medidas e os benefícios previdenciários, especificamente em relação à categoria dos trabalhadores rurais e nas mudanças de tratamento relativas ao seguro desemprego, decorrente da visão de seguridade social. De outro lado, existia “flexibilização”, ou seja, perda de direitos conquistados nas regulamentações, principalmente nas leis de trabalho. Neste período instável sucedeu as primeiras modificações na estrutura da previdência social, vieram sendo as primeiras contrarreformas constitucionais por ação estratégica do Estado sob pressão do capital.

A década de 1990 estabeleceu duras medidas para o ajuste do país às exigências dos organismos vinculados ao capital financeiro internacional. Assim,

iniciado com o Plano Real, em abril de 1994 exigiu um intenso esforço para equilibrar as contas fiscais do País, contemplando a adoção de medidas relacionadas, entre outras, à desvinculação das receitas constitucionais e a modificação nas áreas tributária, administrativa e previdenciária (ALMEIDA, 2003, p.3).

Na mesma direção, o Poder Executivo em 1995 encaminhou ao Congresso Nacional, a proposta de Emenda Constitucional (EC) para modificar o sistema brasileiro de previdência social. Em 1998, foi aprovada a EC n.º 20, Salvador e Silva (2015) ressaltam que a mesma estava vinculada aos interesses do capital internacional:

A Emenda Constitucional n.º 20 de 1998, em observância às diretrizes dos organismos internacionais, especialmente do Banco Mundial, por meio do documento “Envejecimiento sin crisis”, de 1994. Segundo o documento, as mudanças nos sistemas de previdência social deveriam propiciar: criação de poupança obrigatória, por meio de contribuições definidas e do regime de capitalização; poupanças voluntárias e redução da extrema pobreza por meio das pensões públicas, em outras palavras, os sistemas públicos de previdência social deveriam ser enxutos para dar espaço à expansão dos fundos de pensão (SALVADOR; SILVA, 2015, P. 33).

Essas medidas fragilizaram a previdência social e contribuíram para o fortalecimento do capital financeiro, por meio dos fundos de pensão. No tocante às mudanças impostas pela EC n.º 20/98 seus efeitos recaíram, sobretudo, sobre o Regime Geral de Previdência Social - RGPS, como a mudança de aposentadoria por tempo de serviço, por aposentadoria por tempo de contribuição, extinção da aposentadoria proporcional de algumas categorias e supressão no texto constitucional das regras de cálculos dos benefícios.

Contudo, ocorreram modificações também no Regime dos Servidores Públicos Civis - RPPS - Servidores Públicos Civis dos Estados, Municípios, Distrito Federal e União, além dos Servidores Militares dos Estados e do Distrito federal. Em parte, mantiveram-se ainda os direitos à integralidade de proventos e à paridade nos reajustes, porém, passou a constar o tempo de contribuição, igualmente como o do RGPS. Também foi extinta para os servidores públicos a aposentadoria proporcional.

Nos cenários das contrarreformas a previdência social vem negando direitos. Essas “reformas” não ampliam o campo de proteção social da classe trabalhadora, conforme Almeida (2003), as contrarreformas promoveram dificuldades para os servidores públicos, seletividade ao acesso da previdência e extinção de benefícios como a aposentadoria proporcional para professores do magistério superior. Tudo isso, favoreceu o crescimento da previdência privada.

No regime dos servidores públicos as mudanças mais profundas ocorreram por meio da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, que modificou o sistema de aposentadoria dos servidores, os cálculos relativos ao direito de proventos integrais na aposentadoria e o fim da paridade entre os servidores ativos e inativos que foram extintos (BRASIL, [CF/1988], 2003).

Como parte da complementação das Emendas Constitucionais n.º 20/1998 e n.º 41/03 para integralizar o conjunto de mudanças no sistema previdenciário, veio a Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005, que gerou uma nova regra de aposentadoria abrangendo quem tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro 1998. Entre as inovações, a EC 47/05 propiciou aposentadoria integral, porém, só em relação ao salário base, o que não garantiu paridade plena entre ativos e inativos. Além de ocorrer à queda da

remuneração, pois a maior parte desta está sendo decorrente de gratificações de produtividade, que não são integralmente incorporadas pelo servidor (BRASIL, [CF/1988], 2005).

As mudanças regressivas não afetaram a dependência do sistema previdenciário do trabalho assalariado formal, especialmente os regimes básicos. Os regimes de previdência são constituídos pelos regimes básicos e complementares: o Regime Geral de Previdência Social - RGPS, administrado pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS); os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS que se destinam aos servidores civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e aos militares dos Estados e do Distrito Federal; também há o Regime Próprio dos militares da União. O regime complementar de previdência é composto por Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPCs), de Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPCs). Há ainda a previdência complementar específica dos servidores públicos da União, a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal – FUNPRESP. Cada um possui uma dinâmica diferenciada, os seus parâmetros devem ser bem compreendidos e analisados.

Segundo a Lei n.º 8.213 de 24 de julho de 1991, em seu artigo 1º, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS tem por finalidade garantir aos seus segurados e dependentes, em tese, meios indispensáveis para manutenção de seu padrão de vida em situações de incapacidade ao trabalho, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço. Assim, com a proteção à família em caso de reclusão ou morte do segurado.

O RGPS destina-se aos trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT, e aos que têm cargo de nomeação. É operacionalizado pelo Instituto Nacional de Seguro Social – INSS. Assim, é o RGPS que atende a maioria da massa de trabalhadores que possuem carteira assinada, empregados domésticos, trabalhadores avulsos, trabalhadores rurais, contribuintes individuais e também os segurados especiais e facultativos que se filiam ao regime. É o regime que caracteriza a previdência social, portanto, se insere na seguridade social.

A organização e estrutura da previdência social é quase que completamente desvinculada das demais políticas de seguridade social, exceto no processamentos de benefícios de natureza pecuniária . O seu regime financeiro é o regime de repartição simples. Ou seja, é o custeamento do sistema feito pelos contribuintes de hoje (ativos) para o pagamento dos benefícios dos aposentados do momento (inativos). A característica da repartição é a solidariedade entre os segurados, assim a destinação dos recursos captados, tem por síntese, realizar o pagamento dos benefícios.



Os objetivos e princípios gerais da seguridade social: “a universalidade da cobertura e atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios rurais e urbanos, irredutibilidade no valor dos benefícios, diversidade da base do financiamento – estruturada em um orçamento de Seguridade Social- e caráter democrático dos subsistemas da Seguridade social” <sup>10</sup> (IPEA, 2007, p. 46) - têm sido frequentemente desconstruídos. Como diz Duriguetto (2009, p. 55):

[...] desde a abertura dos anos 90, a implementação das políticas de ajuste vem sendo tematizada pelo capital e pelos governos como a única saída para a “crise” brasileira. Como assinala MOTA (1995, p. 164), essa “crise” vem sendo focada por “uma visão socializadora”, cujo objetivo é ganhar o consentimento dos trabalhadores acerca de novos valores políticos, sociais e éticos, que legitimam as mudanças requeridas pelo processo de reestruturação produtiva e o desmonte de mecanismo de proteção social.

Nos últimos 30 anos, no contexto de crise estrutural do capital, e de desestruturação do trabalho formal, os direitos que correspondem à previdência social para o trabalhador foram profundamente atingidos, essencialmente os direitos derivados e dependentes do trabalho. A previdência social tem passado por esses ajustes que findaram em mudanças significativas em sua estrutura, dificultando-lhe a oferta de proteção social a todas as pessoas que dependem do RGPS quando estiverem incapacitadas para o trabalho.

Com o advento da Carta Federal de 1988 foi estabelecido um valor mínimo de benefício, um piso previdenciário no valor de um salário mínimo que corresponde em 2015 a R\$ 788,00. No que diz respeito à composição dos segurados, o RGPS – empregados de carteira de trabalho assinada, empregados domésticos, trabalhador avulso, contribuinte individual, segurado especial, segurado facultativo- existem regras e alíquotas de contribuições diferenciadas.

Segundo os dados do Informe da Previdência Social de julho ( BRASIL [MPS], 2012, p. 5-6) em 2010, o Censo Demográfico realizado pelo Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), constatou que existiam no Brasil 56,23 milhões de pessoas protegidas com idade entre 16 e 59 anos. Este contingente faz parte de 79,45 milhões de pessoas que se declaram ocupadas, o que significa uma cobertura total de 70,8% da População Economicamente Ativa - PEA ocupada. De acordo com o IBGE, de cada dez trabalhadores, cerca de sete estavam protegidos pela Previdência Social. Por outro lado, 23,22 milhões de pessoas, ou seja, 29,2% da população ocupada, não contribuem para a Previdência Social, não recebem benefícios previdenciários e não se enquadram na categoria de segurados

---

<sup>10</sup> Para compreensão destes princípios de forma detalhada verificar nos artigos do IPEA o capítulo de seguridade social na décima terceira edição especial de Políticas Sociais- acompanhamento e análise de 2007.

especiais. Desse contingente, 13,25 milhões possuíam capacidade contributiva - renda mensal igual ou superior a um salário mínimo - e poderiam ser incorporados ao RGPS. Outros 9,97 milhões, no entanto, possuíam rendimento inferior ao valor do salário mínimo e, portanto, dificilmente teriam condições de contribuir para a Previdência Social<sup>11</sup>.

Com base na tabela 1, apresentada a seguir, o RGPS é o regime que apresenta a quantidade e percentual de contribuintes de 59.004.019 milhões em 2013. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio-PNAD em 2008 a PEA entre 16 a 59 anos ocupada constituída por contribuintes do RGPS tinha aproximadamente 41.303.877 milhões de participantes. Enquanto os não contribuintes estavam em torno de 38.191.600 milhões.

Percebe-se um aumento parcial em relação ao número de ingressos no sistema entre 2008 a 2013 com o percentual de 21,3% (8.819.317 milhões) de novos contribuintes, ao passo que o número dos não contribuintes retraiu para 34,22% (13.053.261 milhões) ainda sem proteção. Contudo, cabe destacar que o RGPS é o regime mais suscetível de variações, pois existe uma relação constante como os indicadores econômicos e de trabalho.

Em 2013 o PNAD apresentou que existiam no Brasil em torno de 63,99 milhões de pessoas com idade entre 16 e 59 anos protegidas pela Previdência Social. Esse contingente fazia parte de um universo de 88,21 milhões de pessoas que se declararam ocupadas e se encontravam na mesma faixa etária, o que significa uma cobertura total de 72,5%. Assim, a cada 10 trabalhadores, aproximadamente 7,3 estavam protegidos. Há um quantitativo muito alto de pessoas desprotegidas, apresentadas na tabela 1, com o salário inferior, igual, superior ou sem uma renda estável, somando-se 24.218.957 milhões de pessoas o que são 27,5% dos trabalhadores socialmente desprotegidos (PNAD, 2014, p. 4).

A seguir na tabela 1 é possível encontrar as disparidades nos dados de 2013 sobre a cobertura previdenciária da população ocupada de 16 a 59 anos:

---

<sup>11</sup>Os dados desse informe foram realizados em julho de 2012 no Volume 24, número 27 sendo o artigo "Censo 2010: Um panorama da Proteção Previdenciária no Brasil" encontra-se disponível em <[http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/20\\_120731-134253-978.pdf](http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/20_120731-134253-978.pdf)> acesso em jun. de 2015.

**Tabela 1** - Cobertura previdenciária à População Economicamente Ativa ocupada, de 16 a 59 anos, segundo o sexo – ano de 2013.

CATEGORIAS	HOMENS	%	MULHERES	%	TOTAL	%
<b>Contribuintes RGPS (A)</b>	29.187.240	58,4%	20.935.954	54,8%	50.123.194	56,8%
<b>Segurados especiais (RGPS) (C)</b>	4.042.157	8,1%	2.171.496	5,7%	6.213.653	7,0%
<b>Não contribuintes (D)</b>	13.997.616	28,0%	11.140.723	29,2%	25.138.339	28,5%
<b>Beneficiários não contribuintes (F)</b>	351.965	0,7%	567.417	1,5%	919.382	1,0%
<b>Trabalhadores Socialmente Desprotegidos (D-F)</b>	<b>13.645.651</b>	<b>27,3%</b>	<b>10.573.306</b>	<b>27,7%</b>	<b>24.218.957</b>	<b>27,5%</b>
<b>Desprotegidos com rendimento igual ou superior a um salário mínimo</b>	9.000.742	18,0%	4.373.076	11,4%	13.373.818	15,2%
<b>Desprotegidos com rendimento inferior a um salário mínimo</b>	4.121.110	8,2%	5.929.077	15,5%	10.050.187	11,4%
<b>Desprotegidos com rendimento ignorado</b>	523.799	1,0%	271.153	0,7%	794.952	0,9%

Fonte: PNAD/IBGE - 2013. Elaboração: MPS/SPPS. (BRASIL [MPS] 2014, 5).

De acordo com o Ministério da Previdência Social, houve um aumento no número de participantes do total de 69,7 milhões de contribuintes, cerca de 36,6 milhões correspondem à região Sudeste, 12,2 milhões a região Sul, 11,7 milhões no Nordeste, 5,7 milhões na região Centro-Oeste e 3,4 milhões a região norte (BRASIL, [MPS], 2014, p.4).

Em relação a esses dados apresentados na tabela 1 é extremamente importante destacar que existe uma dissimulação nos valores que foram declarados por essas organizações, pois não condiz com a realidade social brasileira da População Economicamente Ativa (PEA) total. Silva (2015) menciona que o acesso à previdência social está fundamentado no trabalho assalariado, assim segundo a autora 80% dos segurados estão formalmente vinculados. Contudo, diante da conjuntura estrutura do trabalho no Brasil tem crescido o número de informalidades, assim limitando ainda mais o acesso a previdência social. Esses dados são estimativas da cobertura previdenciária que não

consideram as pessoas da População em Idade Ativa (PIA) que não estavam procurando ocupação no momento da pesquisa. Outro ponto relevante tratado por Silva (2015) são as pessoas que possuem menor rendimento, elas estão fora do sistema, totalizando 60% que ganham até um salário mínimo. Assim, tem-se um modelo de previdência social restrito que propicia mais desigualdades sociais. Nesse contexto, a previdência social determinada pelo trabalho formal e assalariado, vem passando por um processo de oscilação nos seus verdadeiros indicadores:

No que se refere ao trabalho, em julho de 2015 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou os resultados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), que revelaram quedas de vários indicadores: a taxa de desocupação em junho de 2015 (6,9%) aumentou 2,1% em relação a junho do ano passado (4,8%) e, segundo o IBGE, foi a maior taxa para um mês de junho desde 2010 (7,0%); a população desocupada (1,7 milhão de pessoas) cresceu 44,9% (mais 522 mil pessoas) em relação a junho de 2014; a população ocupada (22,8 milhões) recuou 1,3% no ano e o número de trabalhadores com carteira assinada no setor privado (11,5 milhões) recuou 2,0% em relação a junho de 2014 (SILVA, 2015, p. 138).

O RGPS tem sofrido ataques desde a década de 1990, com inserções de medidas legais, que tornam cada vez mais difícil o acesso tanto para os segurados, quanto para os que não conseguem se manter como segurados. A condição de trabalhador com vínculo formal, segundo Boschetti (2003, p.64) “é o elemento que assegura a inclusão na previdência, ele define a natureza e montante dos direitos existentes”. A maior parte dos contribuintes da previdência social possui formalização no emprego, outros que participam do sistema estão em relações diferentes de vínculos trabalhistas. Isso só confirma que existe uma barreira para os trabalhadores não formais terem acesso ao sistema, como também as mudanças legais que tem afetado a organização do regime, como ressalta Silva (2011, p. 294):

as alterações promovidas na estrutura do sistema têm afetado mais os direitos, pela via de extinção, restrição ao acesso e valorização de algumas espécies de benefícios (em detrimento de outras) do que às causas inibidoras do acesso aos mesmos.

Não sendo suficientes as medidas realizadas na década 1990, tem-se novas mudanças infraconstitucionais que restringem benefícios ofertados aos segurados e dependentes. É principalmente dificulta o acesso de pessoas com trabalhos precários e novos segurados. As leis n.º 13.134, de 16 de junho de 2015 e a n.º 13.135, de 17 de junho de 2015, que tratam sobre novas regras para receber direitos relativos a auxílio doença, pensão por morte, seguro defeso, seguro desemprego e abono salarial, interferem

diretamente na viabilização universal da previdência e a redução dos benefícios. Como afirma Silva (2015, p. 4):

favorecem o capital, limitam o acesso aos direitos viabilizados pelo sistema público e diminuem os valores dos benefícios, impondo prejuízos aos trabalhadores. Estas medidas alcançam tanto os servidores públicos quanto os trabalhadores empregados e seus dependentes econômicos, os desempregados e os pescadores artesanais cobertos pelo regime geral. Assim, não se pode falar em medidas isoladas, elas compõem a contrarreforma da previdência social, em curso desde 1998.

Como parte dos regimes básicos há o Regime dos Servidores Militares da Aeronáutica, Marinha e Exército e o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS. Especificamente, o Regime de Previdência dos Servidores Públicos e Militares, denominado por Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), segundo o conceito apresentado pela Orientação Normativa/SPS n.º 03, de 12 de agosto de 2004, publicada no Diário Oficial da União - D.O.U, de 17 agosto de 2004, em seu art. 2º, I, é “o sistema de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, que assegure, por lei, a servidor titular de cargo efetivo, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal”.

Assim, destina-se a regulamentar as relações de previdência dos servidores públicos civis que fazem parte dos entes federados e os militares do Distrito Federal e Estados que segundo o *site* da previdência social, tenham aderido, ao teto e subtetos definidos pela Emenda Constitucional n.º 41/03. Este regime é voltado também aos servidores militares federais, sendo servidores da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, são organizados e geridos pela União.

A regulamentação básica do regime está prevista no artigo 40 da Constituição Federal de 1988 com a redação feita pela Emenda Constitucional n.º 41, 19 de dezembro de 2003:

aos Servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado o regime de previdência de caráter contributivo, e solidário, mediante contribuições do respectivo ente público dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e disposto neste artigo (BRASIL, [CF/1988], art. 40).

Silva (2011, p. 203) destaca que o “RPPS dos servidores públicos da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios começou a se organizar na década de 1990 e possui fundamento na EC n.º 20/1998, na Lei 9.7117/1998 e, na Lei complementar n.º 101, de 2000”.

Conforme as regulamentações citadas anteriormente o RPPS está sujeito às normas gerais de contabilidade e atuária, de modo que venha garantir o equilíbrio financeiro

- correspondendo ao que se arrecada (as contribuições), e o que se paga (os benefícios) - isso impõe uma nova maneira institucionalizada de gerência com mecanismos que visem controlar e fiscalizar. O custeio do sistema advém dos recursos provenientes dos entes federados e das contribuições do pessoal civil, militar, ativo, inativo e dos pensionistas. A supervisão dos RPPS é feita pelo Ministério da Previdência Social – MPAS. A previdência dos servidores públicos vem sofrendo profundas transformações, estão estrategicamente na contrarreforma estatal, devido à sua “complexidade, às dificuldades do seu ajuste e, principalmente, aos efeitos fiscais que engendra” (GUSHIKEN, 2002, p. 29).

Gushiken (2002) apresenta em sua abordagem teórica sobre o RPPS que são fortemente capitalizados, sendo assim, são “focos de muita atenção, já que, [...] representam recursos disponíveis para serem aplicados no mercado” (GUSHIKEN, 2002, p. 57).

Até então o RPPS tinha por critério legal o valor do provento de aposentadoria ao servidor de acordo com a remuneração do cargo efetivo em que este se aposentou. Porém, caso fosse criada a previdência complementar do servidor público este estaria condicionado automaticamente a receber o mesmo valor de aposentadoria ou pensão estipulado pelo teto do RGPS.

Sendo assim, em referência ao que é tratado no art. 40 da Constituição Federal de 1988, no §14, §15 e §16, foi autorizada a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal – FUNPRESP, mediante a Lei n.º 12.618, de 30 de abril de 2012, fixou o limite máximo do valor de aposentadorias, no mesmo teto que o do RGPS e autorizou a criação dos fundos de pensão ou entidades fechadas de previdência complementar.

A Resolução STF n.º 496, de 26 de outubro de 2012 criou a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud). O Decreto 7.808, de 20 de setembro de 2012 criou a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), o referido decreto possibilitou a adesão do poder Legislativo Federal à Funpresp-Exe, ratificado pelo Ato da Mesa n.º 74 de 31 de Janeiro de 2013, segundo as mesas diretoras do Congresso Nacional optaram por firmar convênio com a Funpresp-Exe. Assim, os órgãos que fazem parte são: Câmara dos Deputados, o Senado Federal e o Tribunal de Contas da União. O que deu margem para tal adesão encontra-se na própria Lei n.º 12.618/12 que autorizou no seu art. 4º, §2º que uma entidade única poderá contemplar de dois a três poderes. As fundações devem possuir natureza pública, com personalidade jurídica de direito privado, gozar de autonomia administrativa, financeira - aderir ao regime de capitalização- e gerencial. Portanto, se baseiam na constituição de reservas (poupança).

Dessa forma, o regime é para os servidores públicos que estejam em exercício e os que vierem a ingressar no serviço público a partir da vigência do regime de previdência complementar. Delimitam-se os participantes servidores dos cargos efetivos da União, suas autarquias e fundações, e os membros do Poder Judiciário, Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União.

A contribuição social do servidor ativo para o Regime Próprio que ganha acima do teto RGPS incidirá o percentual de 11%, o que passar sobre esse índice terá que contribuir, caso queira, para o fundo de pensão responsável. A União -patrocinadora- contribuirá com no máximo 8,5%, somente para aqueles que recebam remuneração maior do que o teto do INSS. O acompanhamento e fiscalização das entidades da FUNPRESP serão exercidos pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC pelo Banco Central e Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

É relevante destaca que a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC, criada por meio da Medida Provisória n.º 233 de 31 de 2004 do executivo federal substituiu a antiga Secretaria de Previdência Complementar SPC. “A SPC era uma secretaria na estrutura da administração direta, com atribuições próprias e alguma autonomia, mas vinculada à estrutura do Ministério da Previdência Social” (MPAS). “A PREVIC é uma autarquia, com orçamento próprio e maior independência e capacidade de ação. O modelo será um híbrido da autarquia clássica e da autarquia especial, que conhecemos no Brasil como agência reguladora. [...] no entanto, a criação da PREVIC é também uma reivindicação que ‘atende’ ao sistema de previdência complementar aí inclusos a ABRAPP (Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar), ICSS (Instituto Cultural de Seguridade Social), SINDAPP (Sindicato Nacional das Entidades Fechadas de Previdência Complementar) e ANAPAR (Associação Nacional dos Participantes de Fundos de Pensão), entidades de ‘previdência privada’ com forte atuação econômico-política no país (GRANEMANN, 2006, p. 153 -154).

Além da FUNPRESP, têm-se outras entidades de previdência complementar que fazem parte do sistema previdenciário brasileiro, correspondem a Entidade Fechada de Previdência Complementar - EFPC e a Entidade Aberta de Previdência Complementar – EAPC, autorizadas mediante lei<sup>12</sup> a instituir planos de previdência complementar.

A Entidade Aberta de Previdência Complementar – EAPC opera por meio de bancos ou seguradoras associadas, e possui expressamente a finalidade lucrativa, qualquer pessoa física pode aderir ao sistema independente de vínculo profissional ou associativo. A

---

<sup>12</sup> Uma das leis que tratam sobre as providências e os fundos de pensão é a Lei Complementar n.º 109, de Maio de 2001, Disponível em [www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3\\_081014-104852-404.pdf](http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_081014-104852-404.pdf) acesso em 23 de set. de 2015.

fiscalização é feita pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, e tem as suas normas feitas pelo Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP.

A Entidade Fechada de Previdência Complementar – EFPC ou fundos de pensão são fiscalizada e supervisionada pela PREVIC, e regulada pelo Conselho Nacional de Previdência Complementar, tem por regime financeiro a capitalização, cada segurado contribui para o seu próprio benefício os valores que são captados estão dentro do mercado financeiro, é uma poupança arriscada não é possível ter um controle das ações. Sua criação advém dos patrocinadores, ou associados de entidades representativas de classe que instituem planos de previdência para seus funcionários, assim, somente poderá ser participante da entidade se for empregado da empresa, sendo diferente das entidades abertas.

Especificamente os fundos de pensão, começaram a se formalizar no Brasil em meados da década de 1970, a necessidade de criar a previdência privada não foi emersa do mundo do trabalho ou da classe trabalhadora, mas sim pela demanda do capital financeiro portador de juros, que utilizavam estrategicamente a burguesia e militares a convencer gestores de empresas estatais a partir da autorização legal a criarem seus fundos de pensão e solicitarem aos seus empregados a sua associação. De acordo com Granemann (2006) o que estava faltando para instaurar a previdência privada no Brasil eram regulamentações legais, sendo assim:

Ao longo da década de 1970 várias estatais e empresas ligadas ao grande capital passaram a constituir seus fundos de pensão em substituição aos montepios. A estrutura jurídico legal da 'previdência privada', com a lei aprovada em 1977, obedeceu a urgência de uma nova fase da acumulação capitalista no Brasil: a idade dos monopólios com sua centralidade no capital financeiro e na sua demanda pela formação de um mercado de capitais. No Brasil baliza o crescimento da 'previdência privada' a aprovação da lei 6.435 de 15 de julho de 1977. Conforme já o indicamos, além da lei 6.435/77 e das alterações que se lhe fez a lei 6.462 de 9/11/77, também os decretos 81.240 e o 81.402 de 1978 conformam o marco legal inicial necessário à expansão da 'previdência privada' no país, sob a ditadura militar. Respectivamente, o primeiro decreto regulamenta as entidades fechadas de 'previdência privada' e o segundo as entidades abertas de 'previdência privada'. (GRANEMANN, 2006, p. 2009).

O que de fato não pode ser negado é que os fundos de pensão desenvolveram-se e modernizaram-se ao longo dos últimos anos. Antes as principais patrocinadoras eram constituídas de empresas estatais brasileiras ou grandes multinacionais com atividade no país. Hoje são corporação de fundações privadas, bancos, empresas, entre outras. Essas mudanças muito se valem das próprias ações do Estado em atender as exigências do capital. Hoje totalizando - se de acordo com as estatísticas de março de 2015 da PREVIC o total de 721.975.266 milhões de ativos participantes das entidades de previdência fechada,



e 313 entidades fechadas de previdência complementar, classificadas por tipo de patrocínio, divididos entre os Estados Brasileiros um aumento relativo em comparação como o RGPS (BRASIL, [PREVIC], 2015, p. 6).

Em relação às mudanças do sistema previdenciário desde a sua fundamentação até o momento, é constatado no que se refere à previdência social, uma instabilidade em relação aos benefícios ofertados para as categorias dos contribuintes e segurados. O RGPS e o RPPS são os regimes que sofrem mais variações em suas regulamentações, pois são os que possuem maior número de participantes ativos. Desde as primeiras medidas impostas legalmente após a Constituição Federal de 1988 têm afetado, sobretudo, esses trabalhadores, sendo atacados com redução de direitos, extinção de benefícios, e proporcionando cada vez mais um distanciamento das pessoas que não estão protegidas por nenhum regime.

Outro ponto são as vantagens que o Governo facilita para que sejam instalados mais fundos de pensão no país, os quais não possuem a mesma fundamentação social que é proposta pela Seguridade Social. Não é um mecanismo de direitos e de proteção social, mas sim uma forma desmistificada de poupança do trabalhador para ser um dinamizador do desenvolvimento da acumulação capitalista.

Portanto, no Brasil atual no que diz respeito à previdência social, percebe-se o seu distanciamento da seguridade social e também dos próprios objetivos elencados no art. 3º e 194 da Carta Maior, que estabelece como dever do Poder Público assegurar à sociedade civil o direito a ter a previdência social. Assim, as anuências sofridas pela previdência social estão descaracterizando os seus objetivos de gerar universalidade, equidade, diversidade, reduzindo cada vez mais as condições de ser uma sociedade livre, justa e solidária, com objetivos fundamentais para erradicar a pobreza, a marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais do Brasil. No próximo capítulo serão apresentados os movimentos de contrarreforma que o Estado vem sendo condizente com o capital para expansão dos fundos de pensão.

## **CAPITULO 2 - A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E OS SEUS REFLEXOS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: OS MOVIMENTOS DE CONTRARREFORMAS**

O valor constitucional dos direitos contemplados com a seguridade social foi uma conquista inovadora promovendo o acesso aos direitos relativos a assistência, a previdência e a saúde para toda a sociedade. Mesmo diante de um Congresso Conservador e de todos os impasses no momento dessa conquista cidadã, essas garantias constitucionais foram arduamente conquistadas pela classe trabalhadora e proclamada pela Carta Federal em 1988.

Contudo, desde a década de 1990 esses direitos têm sido desconstitucionalizados por intervenção do Estado, principalmente a previdência social. Em síntese tem ocorrido um processo de desfiguração no sistema previdenciário social, o que tem dado margem ao fortalecimento do capital em desfavor da seguridade social universal. O assunto que será tratado neste ponto se propõe a aprofundar os movimentos de contrarreforma destacados no capítulo anterior, apresentando quais são os reflexos que a crise estrutural do capital tem acarretado na previdência social.

### **2.1 Características da crise estrutural do Capital a partir da década de 1970**

Netto e Braz (2006) destacam que as crises econômicas podem ocorrer em diversos modelos de sociedade, mesmo não sendo de predominância capitalista. Contudo, a consequência mais evidente das crises é a “carência de bens necessários a vida social, [...] insuficiência na produção de valores de uso”, de acordo com os autores são crises de subprodução de valores de uso. Ou seja, em certos momentos por conta do contexto gerado pelo aprofundamento das crises, como desemprego, informalidade, miséria, desigualdades sociais, entre outros. São condicionantes que determinam à procura por bens de serviço. Nessa situação não tem “consumidores que possam pagar o seu valor de troca”, assim não a realização da venda das mercadorias. Diante disso, existe uma retenção na produção e acumulação de capital (NETTO; BRAZ, 2006, p. 157 - 158). Para o trabalhador, além de não ter a condição de ser consumidor das mercadorias, o capital para reduzir os custos e manter

sua acumulação dispensa boa parte dos trabalhadores ou exige uma intensificação maior da força de trabalho.

Como menciona Netto e Braz (2006) as crises econômicas estão engendradas na contradição do modo de produção capitalista são problematizadas, em síntese, pela: superprodução um excesso de mercadorias sem planejamento e controle da quantidade a ser feita, simplesmente é colocada a disposição do mercado sem analisar a real necessidade e demanda social, apenas para obtenção do lucro dos capitalistas; superacumulação é o valor ganho a mais pela venda da mercadoria quando vendida acima do valor de produção e do mercado, porém chega a um determinado momento que o interesse individual precisa corresponder ao interesse conjunto dos demais capitalistas, assim a concorrência entre os capitalistas que tem como objetivo maximizar o lucro passa por uma forte tendência na queda taxa de lucro; subconsumo, como dito anteriormente, o capital produz em excesso as mercadorias as quais não são compradas pela baixa capacidade de consumo dos trabalhadores.

Toda essa dinâmica do modo de produção capitalista causa uma brusca redução da acumulação, em resposta o capital usa meios para reter essa tendência, como destaca Netto e Braz (2006, p. 154):

*o barateamento do capital constante* - com isso, mesmo que se eleve a composição orgânica do capital, seu valor pode continuar o mesmo ou até cair;  
*a elevação da intensidade da exploração* - através do incremento da produção de mais-valia absoluta ou relativa;  
*a depressão dos salários abaixo do seu valor* - através da implementação de reduções de salariais;  
*o exército industrial de reserva* - a "superpopulação relativa" é utilizada pelos capitalistas ou para reduzir os salários ou para aproveitá-la em empresas com baixa composição orgânica do capital que, assim, tornam-se competitivas;  
*o comércio exterior* - o comércio entre um país mais desenvolvido um menos desenvolvido dá vantagens especiais (superlucros) ao capitalistas do primeiro.

Para Mészáros (2009), ocorre uma intensificação da crise estrutural do capital. Ou seja, as crises estruturais do sistema capitalista, como bem salienta Mészáros (2011), não são “radicalmente superadas em nenhum sentido, mas meramente estendidas”. As crises vão assumindo formas frequentes e intensificadas. Elas, que antes eram entendidas como algo anormal, que reduzia em algum momento o crescimento ou o desenvolvimento produtivo, atualmente estão se tornando “normalidade do capitalismo organizado” (MÉSZÁROS, 2011, p. 697). Portanto, a dinâmica do sistema capitalista tem sido instável, pois ao tempo em que este se expande e cresce na produção, repentinamente entram em um colapso depressivo, reduzindo a acumulação do capital. Conseqüentemente, as

manifestações da crise são desastrosas para a classe trabalhadora gerando precarização nas relações de trabalho, desemprego maciço e um aumento nos indicativos de pobreza da população.

Segundo Netto e Braz (2006), na crise a “mercadoria produzida não se converte em mais dinheiro”, é o movimento contraditório existente no modo de produção capitalista. Ao passo que demonstra a fragilidade do sistema, ela por si dá condições para que haja uma recuperação e se inicie “um novo ciclo” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 158-162).

Portanto a crise é inerente ao capitalismo, são excessos de produção que não podem ser utilizados pelos trabalhadores por conta da sua pouca capacidade de consumo. As formas encontradas pelo próprio sistema para enfrentá-las, de acordo com Netto e Braz, por um lado é a “depreciação do próprio capital com (falências e quebras, fechamento de empresas, perda e destruição de mercadorias, queda do preço de equipamentos e instalações), no outro lado é a sua recuperação por meio de taxas de lucro” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 162). Os meios utilizados pelo sistema para sanar uma crise não alcançam a sua eliminação, apenas ampliam ainda mais as contradições existentes, por isso ele é um processo cíclico. Assim, a relação entre a taxa de lucro e acumulação dentro desse processo é:

Queda da taxa de lucro e acumulação acelerada são, nessa medida, apenas expressões diferentes do mesmo processo, já que ambas representam o desenvolvimento da força produtiva. A acumulação, por sua vez, acelera a queda da taxa de lucro, à medida que com ela está dada a concentração dos trabalhos em larga escala e, com isso, uma composição mais elevada do capital. Por outro lado, a queda da taxa de lucro acelera novamente a concentração de capital e sua centralização [...] (Marx, 1984, L. III. t. 1, p. 183).

O estágio de acumulação pressupõe uma fase de depressão e vice-versa. Essas fases são efeitos e consequências, que são as formas encontradas para que o próprio capital se mantenha como modelo econômico. As manifestações expressas nesse processo contraditório têm sido extremamente devastadoras, profundas, de longa duração e alcançam todo o mundo capitalista. Como apresentam Behring e Boschetti (2006), nesse contexto as políticas sociais são intensamente afetadas, inclusive as políticas de seguridade social que historicamente cumpriram funções anticíclicas em momentos de declínio do consumo, nos contextos de crise.

Para compreensão dessa natureza contraditória do modo de produção capitalista, é imprescindível destacar as crises típicas de “superacumulação, superprodução e subconsumo” manifesta na final década de 1920 e início da década de 1970 (SILVA, 2011, p. 61).

Assim, em 1929, aconteceu um declínio na Bolsa de Valores de Nova York conhecida como a Grande Depressão, houve uma decadência na economia americana, resultante pela superprodução e o excedente de mercadorias, como ressalta Behring (2008, p. 8):

Esse período também é conhecido como Grande Depressão. Foi a maior crise econômica mundial do capitalismo até aquele momento. Uma crise que iniciou-se no sistema financeiro americano, a partir do dia 24 de outubro de 1929, quando a história registra o primeiro dia de pânico na Bolsa de Nova Iorque. A crise se alastrou pelo mundo, reduzindo o comércio mundial a um terço do que era antes. Com ela instaura-se a desconfiança de que os pressupostos do liberalismo econômico poderiam estar errados (Sandroni, 1992: 151) e se instaura, em paralelo à revolução socialista de 1917, uma forte crise de legitimidade do capitalismo.

Neste período houve uma redução nos investimentos de pequenas e médias indústrias, o que contribuiu para a falência de parte delas e acarretou em um número alto de pessoas desempregadas. Os bancos e casas comerciais que estavam em funcionamento suspenderam seus créditos, as residências em sua grande parte foram hipotecadas ou vendidas a baixo preço. Essa perda de investimento na bolsa de valores foi o detonador de uma nova uma crise estrutural do capital mundial.

A conjuntura de 1930 marcada pelo declínio do modo de produção taylorista e direcionado pela lógica liberal instigou o capital a modificar o seu padrão de acumulação. À vista disso, a maneira de superar a crise vivenciada na década passada foi intervenção do Estado na economia. Então, as ideias do economista britânico John Maynard Keynes<sup>13</sup>, sobre a interferência do Estado como alternativa a reestabelecer a produção foram incorporadas. Naquele momento o *New Deal*, criado pelo Franklin Roosevelt, presidente dos Estados Unidos, estabeleceu uma série de acordos e medidas, em vista de conter a crise. Baseou-se na teoria de Keynes.

Segundo ressalta Behring (2008, p. 71), o *New Deal* americano, foi inspirado nas saídas europeias da crise, como ponto de vista em comum: “A sustentação pública de um conjunto de medidas anticrise ou anticíclicas, tendo em vista amortecer as crises cíclicas de superprodução, superacumulação e subconsumo, ensejadas a partir da lógica do capital”.

A crise de 1929 demonstra a dificuldade do capitalismo em manter sua autonomia econômica sem a intervenção do Estado, como garantidor dos direitos fundamentais para a sociedade. O keynesianismo foi mais uma saída para manter o funcionalismo do capital.

No decorrer dos anos de 1950 os países do mundo do capitalismo desenvolvido, passam por uma fase excepcional de sua história. Após a Segunda Grande Guerra, a

---

<sup>13</sup> Ver livro “*Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*”, de John Maynard Keynes

economia mundial alcançou taxas altíssimas. O Estado passou a ser participante nas questões econômicas. Porém, no final da década de 1960 começaram a surgir os primeiros indícios de redução do crescimento econômico, estes sustentados pelas políticas Macroeconômicas keynesianas e no Estado de Bem – Estar Social.

A expansão do capital e a consolidação dos sistemas de proteção social nos países capitalistas ocorreram entre 1940 a 1970, quando uma nova crise afetou o sistema. Como mostra Silva (2012, p. 108):

O colapso do sistema financeiro mundial, acentuado pela decisão dos Estados Unidos de desvincular o dólar do ouro (rompendo com o acordo de Bretton Woods), a crise do comércio internacional, a elevação das taxas de inflação, o choque da elevação dos preços do petróleo em 1973 e a recessão econômica generalizada entre 1974 e 1975 são expressões da crise do capitalismo manifesta na década de 1970. Naquele momento o padrão de acumulação e regulação fordista/keynesiano entrou em colapso. E, como diria a visão mandelina, o *período de acumulação acelerada*, a “onda longa expansionista” (Mandel, 1982) esgotou-se.

Assim, como ocorreu uma estagnação na economia dos países de capitalismo avançado, com a queda das taxas de lucros, os sistemas de proteção social também passaram por mudanças drásticas, as políticas públicas foram reduzidas e fragilizadas<sup>14</sup>. Dessa maneira, para frear os efeitos da crise, imputaram-se mecanismos que provocaram “o aumento da exploração dos trabalhadores e/ ou uso intensivo das capacidades da força de trabalho, redução do valor real dos salários, ampliação da superpopulação relativa (por meio do aprofundamento do desemprego e do subemprego)” (SILVA, 2012, p.265). Para o capital voltar a sua expansão, o ônus da crise recai sobre os trabalhadores. As novas diretrizes neoliberais se tornaram hegemônicas em todo o mundo capitalista.

Os países capitalistas em desenvolvimento ou periféricos passaram pela crise de forma diferente e cada um com suas particularidades. As mudanças econômicas, o papel do Estado e o mundo do trabalho estavam incidindo sobre as relações e organizações estruturais do trabalho.

O Brasil não se diferenciou desses países:

Os anos de 1980 são estigmatizados como aqueles da “década perdida”. Este foi o período durante o qual as taxas de crescimento se reduziram de maneira drástica: o país conheceu um crescimento menos 17% durante a

---

<sup>14</sup> Segundo o que Assis (2011) ressalta sobre as ideias do neoliberalismo que foram disseminadas nesse contexto de mundialização do capital, culpabilizaram a intervenção do Estado como algo nocivo para o “desenvolvimento do mercado, os neoliberais acusavam as políticas keynesianas de serem responsáveis pela crise econômica dos anos 70” (ASSIS, 2011, p. 41). Contudo, a explicação dada para essa fundamentação era que os problemas financeiros estavam sendo provocados pelos investimentos e recursos do *Welfare State*.

década [...]. Estes anos podem ser considerados como marcados por uma crise econômica prolongada, resultado, sobretudo do aprofundamento de alguns problemas estruturais vivenciados pelo país após o primeiro choque do petróleo, em 1973. São o aumento da inflação, o crescimento da dívida interna e externa e a elevação das taxas de juros que causaram a queda nas taxas de investimentos e a recessão (THEODORO, 2009, p. 112).

A crise é parte da lógica inerente ao modo de produção capitalista, expressa na superprodução e no subconsumo. Para o Capital supera-la e alcançar o objetivo central – lucro - é necessário medidas para o seu enfrentamento. Como estratégia, o capitalismo se remodela saindo, partindo para a acumulação flexível numa dinâmica também de regulação das relações de trabalho.

O capitalismo investe na mundialização do capital, englobando todos, faz com que os países periféricos se tornem mais marginalizados e precarizados socialmente, gerando intensas contradições inerentes à sua estrutura.

Conforme, Silva (2012) o cenário retrogrado de crise no Brasil, desde o começo da década de 1980, tem mostrado distinção no mercado de trabalho, em comparação ao que foi registrado na década de 1930, a tendência de crescimento das relações salariais deu lugar ao trabalho informal. Afirmando a avaliação feita por Pochmann (2002, p.72-73):

a quantidade de empregos assalariados sofreu significativa alteração na composição dos registrados e dos sem registro sem carteira. De cada cem empregos assalariados gerados em 1980 e 1991, cerca de 99 foram sem registro e apenas um tinha registro. O Saldo total dos empregos assalariados representou 68% do universo de ocupações criadas no mesmo período, significando que cada dez ocupações, oito eram provenientes do segmento assalariado.

As mudanças realizadas no contexto econômico se expandiram até a década de 1990, implicando nas relações de trabalho, social e organização política. Foi nessa conjuntura de crise mundial do capitalismo, que foi promulgada a Constituição Federal, em vigor desde 1988.

Desse modo, apesar de os mais impactantes efeitos das mudanças no mundo do trabalho terem se manifestado com maior ênfase a partir da década de 1990, o crescimento do desemprego e das atividades informais, como decorrentes do trabalho assalariado sem assinatura da carteira profissional, constituíram um expressivo indicador desses efeitos nos anos de 1980, que repercutiram fortemente na cobertura previdenciária. (SILVA, 2012, p. 275).

No contexto histórico de aprofundamento social do Brasil, em contraponto à ditadura militar, a Constituição Federal de 1988, foi a oportunidade de maior incorporação dos interesses das classes trabalhadoras. Ela contemplou aspectos sociais de modo mais

amplos, e outros de modo mais restritos. Nessa configuração, abriu-se a possibilidade para a inserção da Seguridade Social como um sistema vasto de proteção social. A previdência social foi colocada como componente deste sistema, o que implicou mudanças em sua cobertura. Nessa direção, diz Silva (2012, p. 276):

Há importantes indícios de que as alterações no sistema de proteção social, com a instituição da seguridade social pela constituição de 1988, também afetaram a cobertura previdenciária na década de 1980 de várias formas, inclusive inibindo parcialmente os efeitos negativos das mudanças no mundo do trabalho: [...] abertura do RGPS, a possibilidade de acesso por qualquer cidadão acima de 16 anos; [...] a equidade na participação dos custeios da seguridade social; [...] a instituição de isenções a entidades beneficentes, às micro e pequenas empresas, além de outras formas baseadas em isenções fiscais e redução da alíquota de contribuição.

Contudo, com o aprofundamento da crise, a partir do final dos anos 1990 a seguridade social começa a ser desestruturada em seu formato projetado pela Constituição Federal de 1988. Especialmente na década de 1990 iniciam-se as mais profundas mudanças, com reduções de direitos no âmbito da previdência social. Isso possibilitou a expansão da previdência complementar.

Dessa maneira a privatização da previdência ganhou mais força com esse processo. A contrarreforma foi enfatizada como “uma adaptação brasileira à lógica do capitalismo mundial” (BEHRING; ALMEIDA, 2008, p. 239).

O sistema capitalista tem a sua centralidade na acumulação. O trabalho assalariado está dentro desse processo como um dos elementos que impulsionam a maior produção de bens em grande escala, ou seja, a obtenção da acumulação deriva da venda da força de trabalho humano e da sua exploração. É dentro dessa exploração que surgem diversas expressões da questão social proporcionadas pelo antagonismo existente entre o trabalho e o capital, especificamente a ampliação das desigualdades sociais são intrínsecas desse movimento.

O processo de desenvolvimento do capital não é compatível com o crescimento social, ao contrário ele impulsiona o inverso, manifesta-se com a pobreza e as desigualdades. É nesses paradigmas que os trabalhadores reivindicam uma interferência Estatal para a promoção de políticas sociais que atendam às suas demandas. No Brasil entre as décadas de 1930 a 1980 as primeiras incidências de políticas sociais estavam engendradas de forma fragmentada e focalizada. Atendendo primeiramente os anseios do capital com intervenções mínimas do Estado. De fato, entre este período, ocorreram mudanças importantes para os que se encontravam no mercado de trabalho formal, porém os que não tinham nenhuma proteção social estavam alicerçados em ações de cunho filantrópico ou caritativo.



Com o advento da Carta Magna de 1988 ainda que formalizada dentro de um Congresso Conservador, recebeu a inserção de sugestões da força popular, que passaram a acompanhar o processo de elaboração e promulgação na expectativa de alcançar uma “reforma” política e social para o reconhecimento de direitos societários. Portanto, com sua promulgação, em 5 de outubro de 1988, entre os seus 250 artigos, ela possibilitou uma expansão de direitos sociais comportados de forma exemplificativa no artigo sexto, o qual sofreu novas incorporações, até setembro de 2015, passando a figurar com a seguinte redação:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, o transporte na forma desta Constituição (BRASIL, [CF/1988], 2015, art. 6°).

Apesar de toda implementação legal feita pelos anseios sociais para criação de uma “reforma” nas bases políticas e nas garantias sociais expressas pelos direitos, elas não se realizaram integralmente, ao contrário, ao entrar na década de 1990 já existiam movimentos concretos com formação governamental e político-partidária que se manifestaram descaracterizando todo o progresso social que a Constituição Federal de 1988 trazia na literalidade, a agitação de uma contrarreforma.

## **2.2 Os movimentos de contrarreforma na previdência social**

Os direitos sociais postos são campos de tensões entre o próprio capital e o trabalho, ao ponto que o Estado legitimador cria um documento ensejado desses contrastes. Na opinião de Faleiros (2000) a Constituição Federal de 1988 caracteriza-se como liberal-democrática - universalista o que expressou as contradições da sociedade brasileira à época. Por um lado, previu direitos amplos e universais como os da seguridade social, por outro lado favorece o capital em vários aspectos e de diversas formas.

A partir do momento que o Estado atua favorecendo os objetivos do capital ele se distancia de sua responsabilização com a sociedade, é nesse momento que as políticas sociais são reduzidas. Nessa perspectiva, o Estado Brasileiro, desde a década de 1990, tem promovido uma contrarreforma incidindo principalmente nos direitos previdenciários.

A contrarreforma tem sido difundida de forma arbitrária pelo governo como uma medida emergencial para salvar as políticas sociais, porém o seu fim, destina-se a

assegurar possibilidades ao capital de enfrentar as suas crises cíclicas. Como afirma Behring (2003) sobre o que é a descaracterização da “reforma”,

a ‘reforma’ do Estado, tal como está sendo conduzida, é a versão brasileira de uma estratégia de inserção passiva e a qualquer custo na dinâmica internacional e representa uma escolha político-econômica, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos. Uma escolha, bem ao estilo de condução das classes dominantes brasileiras ao longo da história, mas com diferenças significativas: esta opção implicou, por exemplo, uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobre tudo se vistos pela ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora que marcaram a história do Brasil [...]. O que a meu ver, não permite caracterizar o processo em curso como modernização conservadora, mas como uma contrarreforma, que mantém a condução conservadora e moderniza apenas pela ponta [...] (BEHRING, 2003, p. 198).

É válido ressaltar que a seguridade social ganhou importância significativa, não obstante as conquistas obtidas na década de 1980, como os objetivos de irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na participação do custeio, o financiamento com base diversificada, o caráter democrático e descentralizado da administração, por meio da gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregados, dos aposentados e do governo, não foram plenamente implementados, pois sofreram mutilações profundas, por meio do que se denominou anteriormente de contrarreforma, que ocorreu em várias etapas, sempre com o propósito de enxugar a previdência social, por meio das limitações no acesso, redução do tempo de cobertura e dos valores dos benefícios, como será recuperado a seguir.

De acordo com Faleiros (2000) ao tempo que o Congresso Nacional no Governo Sarney (1985-1989) propunha parte de direitos e definia o que era cidadania, o então presidente promovia um desmonte nas políticas sociais federais.

reduzindo os programas de habitação, sucateando a saúde, controlando as verbas da educação, distribuindo cargos para se manter no poder por cinco e não por quatro anos [...] a previdência era afetada, ao mesmo tempo, pelo ciclo vicioso da sonegação / anistia a devedores e pelo ciclo de vantagens que certas categorias conseguiram com a dicotomização entre previdência para servidores e previdência da iniciativa privada (FALEIROS, 2000, p. 205).

No Governo do Presidente José Sarney foram apresentados os primeiros levantamentos e estudos para uma mudança na seguridade social. A Comissão Especial da Câmara de Deputados de 1991 para analisar a situação da previdência social, elaborou um relatório cujo relator Antônio Brito, lançou algumas propostas de medidas gerenciais, conjunturais e estruturais em relação à previdência social. Entre as ideias disseminadas, uma das mais

falaciosas era sobre a situação de falência organizacional e financeira da seguridade social. O Relatório da Comissão afirmou:

O atual Sistema de Seguridade Social está economicamente comprometido. Medidas de revigoramento das receitas sociais, a exemplo do Finsocial, devem ser complementadas com a revisão do modelo de atuação do setor social. A revisão de programas assistenciais superpostos, a redefinição da abrangência do modelo previdenciário e otimização dos recursos da saúde devem ser discutidos urgentemente sob pena de inviabilização dos avanços até agora atingidos (BRASIL [COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL], 1991, p. 10).

De acordo com Costa (1996) estava posta a ideia de Antônio Brito de que previdência social deve ser desassociada das mazelas políticas. O relatório final em 1992 da Comissão, conhecido como Relatório Antônio Brito, foi um documento com um conjunto articulado de opiniões inconclusivas, mas que pavimentaram a ideia de falência da previdência social instigando a expansão da previdência complementar.

Quanto às proposições da Comissão para a “reforma” da previdência social, o relatório sugere, conforme destacado por Ferreira, Paula e Oliveira (2014) que:

[...] a previdência restrinja sua área de abrangência às aposentadorias e pensões, as quais serão custeadas pela folha de salários, ao mesmo tempo em que preconiza a supressão do FINSOCIAL, substituindo-o pelo imposto sobre transações financeiras. Propõe a diminuição das contribuições das empresas e incentiva o sistema complementar, mas defende o limite de 10 salários-mínimos, como teto de contribuição e benefício sob o argumento da necessidade atuarial. Defende, também, a extinção da aposentadoria por tempo de serviço, a municipalização da assistência e a descentralização de recursos para a saúde, mediante a criação de tíquetes saúde ou da obrigação das empresas de financiarem o seguro de saúde para seus trabalhadores (apud, MOTA 2005, p.198).

Durante o ano de 1993 ao assumir o cargo de ministro da previdência social, Antônio Brito, continuou a difundir a ideia deficitária da previdência, colocando como ponto central que os seus recursos estariam todos sendo usados por questões de generosidade. Fundamentou também que a solução estaria na especialização das fontes:

Não é possível que o sistema de Seguridade Social seja uma dança dos desesperados: existe a Saúde, existe a Previdência, existe a Assistência, são três. Mas não há três cadeiras. E a escolha é: toma do aposentado, dá para o doente; tira do doente e passa para o desempregado; toma do desempregado, devolve para o doente [...] Há o jogo dos desesperados que já me referir. Mas, às vezes, é o jogo dos demagogos dos populistas [...]. Fazemos parte de um grupo chamado de seguridade social, nos reunimos em uma sala, em separado, e lançamos uma série de programas no país. De onde sai o dinheiro? [...] Defendo a especialização das fontes, e que a saúde tenha a sua fonte, saiba qual é o seu teto; que a Previdência tenha a

sua fonte e organize-se dentro dela. O mesmo vale para a Previdência Social (BRASIL, [MPS], 1993, p.24).

Na Constituição Federal, como afirma Silva (2012) o formato do financiamento da seguridade social e de seus gastos apontam para uma responsabilidade coletiva da sociedade, sob os princípios da diversidade da base de financiamento, a equidade na participação do custeio, entre outros. Assim, a seguridade social, traz um significado amplo na Constituição Federal de 1988, como diz Silva (2012, p. 185)

Esse sistema, conforme inscrito na Constituição Federal, apoia-se, também, no planejamento das receitas e despesas, de forma integrada em um orçamento único para todos os órgãos e entidades que compõem essa rede de proteção social viabilizada pelas áreas de saúde, previdência e assistência social. Um sistema gerido, democraticamente, por representantes de todos os segmentos que o financiam e dele usufruem, com capacidade de reduzir pobreza e as desigualdades sociais, alargando as bases para a cidadania, e conseqüentemente, para o aprofundamento da democracia no país.

Porém, como afirma Silva (2012) este sistema organizado desta forma não existe. Houve uma “desconstrução desse significado”, o formato de financiamento que a Constituição elenca não é cumprido integralmente, o ônus de sustentação do sistema é direcionado, sobretudo para os trabalhadores.

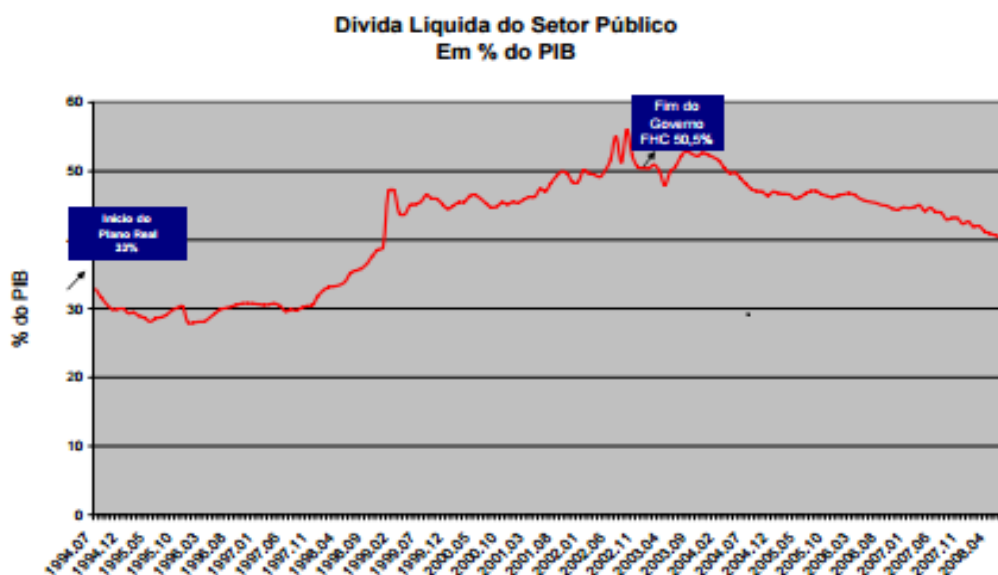
O primeiro Presidente civil eleito de forma direta pelo povo, após 29 anos das últimas eleições nas urnas, Fernando Collor de Mello tomou posse como presidente na década de 1990 assumindo em seu governo a perspectiva neoliberal introduzida por Sarney, propondo redução no papel do Estado na produção de bens e serviços de consumo e uma ampliação ao mercado. Executou uma política de articulação restrita; elaborou um plano para recuperação econômica do país conhecido como “O Plano Collor”, aplicando aumento de impostos e a criação de uma nova moeda (cruzeiro); entre outras medidas nesse plano foi exigido o confisco das poupanças com valores superiores a 50 mil cruzeiros. Segundo o que apresenta Faleiros (2000), Collor sofreu o *impeachment* pelo Congresso Nacional em 1992. Porém, conseguiu seguir adiante com o que já tinha sido feito por Sarney “promoveu uma abertura econômica, acelerou o processo de privatização [...] e demitiu 65.000 funcionários” (FALEIROS, 2000, p. 2006).

Após a saída de Collor da presidência da República, assumiu o seu lugar o Itamar Franco, que era o vice-presidente na época, ficou no comando do governo de 1992 até 1994. Na gestão de Itamar o ministro da fazenda era Fernando Henrique Cardoso, que veio a ser o presidente da República entre os anos de 1994 - 1998 reeleito entre 1998-2002 para um segundo mandato.

O presidente Fernando Henrique Cardoso, criou o Plano Real, quando ainda era ministro da fazenda, destacou-se em um modelo de governo também neoliberal, entre as suas principais medidas políticas e de governo foram às privatizações de empresas públicas brasileiras entre os setores<sup>15</sup> – siderúrgicos, telecomunicações, ferroviários, mineração, portos, bancos entre outros- porém as empresas que foram leiloadas com preços inconcebíveis (negociada a baixo do valor devido) não foram suficientes para o objetivo de reduzir a inflação e o desemprego estrutural.

Todavia, o Brasil estava endividado, as taxas de juros extremamente altas. Segundo Salvador (2008), o Plano Real reduziu parcialmente a taxa de inflação, porém deu margens para a liberação financeira e comercial. “No início do Plano Real, a dívida líquida do setor público correspondia a 32, 8% do PIB (julho/1994) saltando para 50, 5% ao final do Governo FHC (dezembro/2002)” (SALVADOR, 2008, p.308-309). Isso pode ser visualizado conforme gráfico 1 elaborado por Salvador (2008):

**Gráfico 1 - Dívida Líquida do Setor Público Em % do PIB de 1994 – 2008**



Fonte: (SALVADOR, 2008, p. 309).

O governo Cardoso foi devastador para a classe trabalhadora, sendo responsável por uma grande regressão dos direitos trabalhistas. Ocorreu um aumento no nível de desemprego, uma corrosão nos salários, excesso de novos trabalhadores informais e

<sup>15</sup> Sobre isso veja a matéria de José Prata Araújo “Privatizações Entre 1994 / 2002 125 estatais vendidas por U\$S 105,553 bilhões. Não as privatizações”. Disponível em < [www.fpabramo.org.br/fpadefato/?p=225](http://www.fpabramo.org.br/fpadefato/?p=225) > Acesso em 22 de Out. de 2015.

principalmente um enorme desmonte em relação à previdência social e os direitos que tinham sido conquistados com a Constituição Federal de 1988.

As décadas de 1980 e 1990 podem ser consideradas como perdidas para o mercado de trabalho. Nesses 20 anos, as ocupações vinculadas ao núcleo estruturado do mercado de trabalho reduziram-se de 49% da PEA, em 1980, para 36%, em 2000. Enquanto isso as taxas de desempregos calculadas nos censos do IBGE subiram de 3% para 15%, no mesmo período. O censo 2000 revelou a existência de 11,5 milhões de desempregado (SALVADOR, 2008, p. 146).

Defendida pelo Governo Cardoso e seus intelectuais a contrarreforma nas políticas de seguridade social foi concretizada, essencialmente na previdência social. É dentro desse contexto conturbado, que a previdência social é questionada por essa elite dominante, afirmando por meio da efetivação de:

ajuste fiscal duradouro, reformas econômicas orientadas para o mercado - abertura comercial e privatizações – acompanhadas de uma política industrial e tecnológica que fortaleçam a competitividade da indústria nacional; inovação dos instrumentos de política social; e reforma no aparelho do estado, aumentando sua eficiência (BEHRING, 2003, p. 197).

Foi no decorrer da década de 1990 que o processo de contrarreforma consolidou-se nas políticas sociais. Dessa forma, em 1995 entrou em pauta a realização de uma contrarreforma no sistema social com a proposta de Emenda Constitucional – PEC nº 33:

a justificativa da proposta era baseada na necessidade de reestruturação das contas do sistema [...] através do estreitamento dos vínculos de contribuição e da criação de mecanismos que diminuíssem a concessão de aposentadorias precoces, entre outros (ASSIS, 2011, p. 85).

Assim, no início do mandato do seu governo em 1995 ele levou ao Congresso uma Emenda Constitucional, com implicações na previdência social, “retirando o direito à assistência social com a volta dos auxílios sociais (o que foi rejeitado no Parlamento) e centrada no seguro social e não na seguridade social” (FALEIROS, 2000, p. 207).

Conforme é salientado por Faleiros (2000) as mudanças constitucionais não eram apenas um processo político contemporâneo isolado, mas uma exigência do Estado em cumprir com as imposições do Fundo Monetário Internacional e o Consenso de Washington, que analisavam as crises dos países latino-americanos pelo aumento do Estado e o populismo exacerbado.

O populismo era entendido por esses organismos como o causador do déficit público, porém não existia uma análise profunda dos verdadeiros problemas. O que incidiu

em culpabilizar a previdência social como a motivadora de todas as disfunções orçamentárias do país, os governos descaracterizaram o direito constituído em 1988, como destaca Faleiros a considerá-las como “sorvedouro do dinheiro público”. Em parte, fundamentavam a ideia de que “os gastos sociais, os gastos com o funcionalismo público e a estigmatização da assistência social vinculada à corrupção” (FALEIROS, 2000, p. 207) foram os pontos centrais para o desmonte da previdência social e o incentivo para a previdência complementar<sup>16</sup>.

O desdobramento adotado pelo Governo<sup>17</sup> foi a mudança de algumas regras no sistema previdenciário, alegando a necessidade da “reforma”, fundada num suposto déficit de grande proporção que estaria inviabilizando o sistema. Segundo informações do IPEA (2007, p. 55), em relação à oferta da aposentadoria, antes os ajustes eram realizados de duas maneiras, a primeira era no cálculo do benefício, os últimos salários de contribuição não eram corrigidos, reduzindo o valor do benefício; o segundo era a correção dos benefícios que era feita abaixo da inflação. Com a instalação do Plano Real, e a contínua queda da inflação, não foi possível utilizar essas formas de ajustes que calculavam a necessidade de financiamento do sistema<sup>18</sup>.

Com várias representações contrárias por parte da sociedade e movimentos sociais a primeira proposta no sistema efetou-se somente com a Emenda Constitucional de n.º 20 de 1998. Destaca-se, com a Emenda n.º 20/98 a finalidade de garantir o princípio da preservação do equilíbrio financeiro e atuário, que segundo os estudos levantados pelo governo à época, as contas públicas estavam em desarmonia e com saldos negativos, o que, em tese, devido aos desvios nos fundos da política de seguridade social para pagamento da dívida pública. A partir desse princípio foram levados em consideração índices relativos à mortalidade, natalidade, ao número de contribuintes, entre outras variáveis para se calcular e evitar os riscos de falência no sistema.

É imprescindível destacar a importância que a previdência social tem dentro do ordenamento social no país, pois os benefícios que são ofertados podem ser a única fonte de renda para a maior parte da população. Esses contribuintes almejam, num futuro, a segurança e um suporte no momento da incapacidade para o trabalho. Assim, a ideia implementada de equilíbrio é relevante como princípio para que se somando todas as

---

<sup>16</sup> No Neoliberalismo, o capital vem em forma de fundo público, garantido a acumulação do lucro, o que é fundamental para o capital financeiro. “O capital financeiro precisa desestruturar o Estado - previdência, pois o fundo público precisa fazer parte da margem do lucro” (ALMEIDA e BEHRING, 2008, p. 239).

<sup>17</sup> O governo de FHC “priorizou o controle da inflação e a manutenção da estabilidade da moeda e encaminhou, como plataforma política, a necessidade de reformar o Estado, prioridades vinculadas ao paradigma teórico neoliberal” (COUTO, 2004, p. 148).

<sup>18</sup> O projeto “reformista” do governo de Cardoso só ganha apoio no corpo institucional a partir da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995). O Plano visa um conjunto de esforços constitucionais para a reforma do Estado.

arrecadações realizadas por empregados e empregadores, sejam utilizadas para a finalidade de atender a todos de forma justa e sem inviabilizações dos direitos. Quando é instituído o fator atuarial sobre o equilíbrio se sujeita a valorar índices quantitativos, o que promove a sua “aproximação de um seguro privado e atribuindo-lhe uma organização própria, como um sistema diferenciado no âmbito da seguridade social” (SILVA, 2011, p. 98).

Contudo, as imposições postas com essa alteração afetaram os empregados regidos pela CLT e os servidores públicos regidos pelo Regime Jurídico Único. Sendo perversa para a classe trabalhadora, como bem salienta Silva (2011) sobre as implicações modificadas;

Entre as principais mudanças na cobertura da previdência social, a partir da EC n.º 20, encontram-se: exclusão dos eventos de acidente do trabalho, reclusão e ajuda à manutenção de dependentes de segurado de baixa renda; exclusão do garimpeiro no regime de economia familiar; restrição do salário-família e auxílio-reclusão para os dependes de segurados de baixa renda; as aposentadorias por tempo de serviço no texto original passaram a ser por tempo de contribuição; e o sistema passou a ser de filiação obrigatória e a funcionar condicionada ao equilíbrio financeiro e atuarial (SILVA, 2011, p. 99).

Correlativo às mudanças, mantiveram-se os três regimes: a previdência social, a previdência dos servidores públicos e a previdência dos militares. Entre as mudanças trazidas, a exigência de maior permanência no tempo de contribuição e redução no tempo de beneficiário.

A Carta Federal de 1988 estabeleceu a aposentadoria por tempo de serviço/trabalho:

“II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior” (BRASIL, 1988, art. 202, II).

O tempo de serviço era o necessário para que o trabalhador tivesse aposentadoria, porém com a Emenda n.º20/98 foi alterada essa relação e imposta a contribuição como novo padrão para requerer a aposentadoria. Sendo assim em seu texto constitucional o empregado segurado pelo regime geral de previdência social para se aposentar precisaria de:

“I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher” (BRASIL, 1998, art.201, I).



Com a implantação do tempo de contribuição fortaleceu-se a ideia de um seguro e não de um direito de seguridade. Em relação à aposentadoria proporcional, somente foi assegurado para os servidores públicos, com maior restrição. Como analisa Assis (2011):

A partir da “reforma”, aos servidores que com idade inferior aos sessenta e cinco, no caso dos homens, ou sessenta anos, quando mulheres, deixou de ser facultada a possibilidade de aposentadoria proporcional, sendo essa assegurada apenas àqueles que atingiram a idade mínima. Já os trabalhadores regidos pela CLT passaram a não mais contar com tal opção (p.86).

Apenas para confirmar o que consta nas informações do IPEA (2007, p. 55) dispondo sobre as modificações realizadas: a substituição da aposentadoria por tempo de serviço pela aposentadoria por tempo de contribuição, o fim da aposentadoria por tempo de serviço proporcional, restrição à concessão de aposentadoria especial e eliminação da regra do cálculo das aposentadorias, essa última regra veio como objeto de normas infraconstitucionais, o que propiciou-se em dar espaço para criação da lei do fator previdenciário<sup>19</sup> no ano seguinte.

A previdência social tem sido destituída legalmente do ideal de proporcionar direitos sociais o que tem tornado a mais suscetível a alterações legais flexíveis para aprovação no Congresso Nacional. Como exemplo das novas introduções, a Lei n.º 9.876, de 26 de Novembro de 1999, que instituiu o fator previdenciário – é uma fórmula matemática para definir o valor da aposentadoria do INSS, o índice utilizado leva em consideração a alíquota de contribuição no valor de 0,31, idade do trabalhador, o tempo de contribuição à previdência, e a expectativa de vida do segurado até aposentadoria, seguindo a tabela do IBGE (SILVA, 2007, p. 205):

$$Sb = M \times (Tc \times a : Es) \times (1 + Id + Tc \times a : 100)$$

Onde:

**Sb** = salário de benefício

**M** = média de 80% dos maiores salários de contribuição apurados entre julho de 1994 e o momento da aposentadoria, corrigidos pela inflação

**Tc** = tempo de contribuição do segurado

**a** = alíquota de contribuição do segurado e do empregador = 0,31

**Es** = expectativa de sobrevida do segurado na data da aposentadoria, medida anualmente pelo IBGE, considerando-se a média única nacional para ambos os sexos

**Id** = idade do segurado na data da aposentadoria.

---

<sup>19</sup> Há, na lei do fator, uma tese implícita de idade mínima como requisito para aposentadoria.

O fator previdenciário exige mais tempo de trabalho e contribuição ao segurado, reduzindo o benefício para quem se aposentar antes do tempo, de acordo com a Carta Federal de 1988 em seu art. 201, §7, II. Para Assis (2011) o fator previdenciário representou aos aposentados uma redução no valor dos benefícios, por outro lado para o governo representou uma forma antiquada de atingir o equilíbrio atuário, ou seja, o que mais lesiona o trabalhador é a imposição da necessidade de postergar sua aposentadoria, exigindo mais tempo de serviço e contribuições para que as perdas não sejam maiores.

Não bastando somente à redução nos direitos dos trabalhadores a contrarreforma previdenciária favoreceu a intensificação da participação privada com novos fundos de pensão, com regime financeiro de capitalização, sendo uma das estratégias neoliberais reduzir a previdência pública e mudar a sua fonte de custeio, para transferir ao setor privado as atividades de controle estatal. Faleiros (2000) aponta essa questão expondo o exemplo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIEPS sendo na época uma das maiores entidades constituídas de classe e que tinham participação relativamente importante na previdência social, a proposição feita era:

[...] que a previdência estatal, limitada a um mínimo, seja transformada em capitalização, reduzindo o teto da previdência pública a três salários mínimos, abrindo ao mercado a faixa mais lucrativa dos segurados (FALEIROS, 2000, p. 207).

Existiam muitas propostas para uma mudança no tipo de custeio da previdência social, que defendiam a destituição do regime de repartição e passasse a ser de capitalização. Contudo, ocorreram diversas resistências por parte dos trabalhadores e aposentados.

É necessário reputar que a contrarreforma previdenciária não está apenas associada no discurso político, com a “redução do Estado, privatização, e desregulamentação das leis trabalhistas”, mas é extremamente relevante a sua dinâmica com a economia brasileira e a estrutura de trabalho. A contrarreforma da previdência social é priorizada, não sendo “meros arranjos conjunturais para um equilíbrio de caixa, como apresenta o governo, mas um processo de refundação das relações de acumulação e das relações de classe” (FALEIROS, 2000, p.21-210).

As medidas realizadas com a Emenda Constitucional n.º 20 provocaram significativas mudanças e mesmo com a sua aplicação no sistema previdenciário, continuou-se o discurso por parte do governo, que o Brasil estava com suas contas desequilibradas e a previdência social poderia chegar uma falência.

Agora, já em outro contexto político, com o novo presidente eleito Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), continuou-se o discurso da contrarreforma na previdência social no

setor público, até então no governo do Cardoso não tinha conseguido alterar certas regras para os servidores vinculados ao Regime Jurídico Único. Ou seja, a contrarreforma da previdência social foi um compromisso de campanha do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como afirma o próprio relatório encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação em 2003, que destacaram as necessidades de mudanças na previdência pública:

[...] O desequilíbrio na destinação orçamentária não pode prosseguir. Para entender esse desequilíbrio, é importante conhecer melhor os dois grandes sistemas previdenciários obrigatórios existentes no país. [...] Dois grandes sistemas muito distintos são elementos constitutivos centrais da Previdência no Brasil. Um deles, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), serve aos trabalhadores do setor privado, à maioria dos servidores públicos municipais e servidores das estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista), beneficiando, em média, 94% dos trabalhadores brasileiros. [...] O Regime Próprio dos Servidores Públicos que atende aos servidores de 2.140 municípios, os funcionários públicos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional da União, dos 26 Estados e do Distrito Federal contabiliza arrecadação de apenas 36% dos gastos, consideradas as contribuições de servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na base de duas vezes a contribuição do servidor. Há, portanto, grande desigualdade entre os dois sistemas, os quais, segundo a Constituição devem ter “caráter contributivo” e precisam preservar seu “equilíbrio financeiro e atuarial”. (BRASIL. [PEC 40-A], 2003, p. 60-61).

Alegando o problema deficitário do sistema previdenciário, objetivando fortalecer a contrarreforma utilizou-se o argumento de que o regime próprio dos servidores públicos não estava qualificado e nem adequado para realidade social, sendo insustentável a continuação deste. Precisava-se, segundo o Governo, de um regramento para evitar uma descontinuidade das demais políticas sociais<sup>20</sup>. O que não foi o motivo de fato. A realidade da previdência do servidor público estava sendo comparada às políticas previdenciárias internacionais, pois segundo a PEC 40-A, ela não estava em conformidade com as do mundo e precisava ser reajustada.

No que diz respeito ao então Presidente, em sua candidatura propunha diversas medidas que trouxessem mais cidadania e defesa dos serviços públicos, entretanto se distanciou desse viés, em relação ao sistema previdenciário, ao dar continuidade à opção de política econômica neoliberal, que foi constatada no Cardoso. Ao publicar, em 31 de dezembro de 2003, a Emenda Constitucional nº41, atacou duramente os servidores públicos e os trabalhadores da iniciativa privada.

---

<sup>20</sup> Esteve diretamente nos discursos dos gestores políticos e no Governo Federal a questão das mudanças no padrão demográfico. Ressaltando que a população estava envelhecendo o que acarretara um aumento nos benefícios, gerando um desequilíbrio ainda maior nas receitas e despesas.

O governo Lula, para indicar a enorme injustiça social consubstanciada no regime previdenciário dos servidores civis, comparou, na Exposição de Motivos que encaminhou a proposta de reforma ao Congresso Nacional, a média dos benefícios do RGPS, de R\$ 362,00, ao benefício de R\$ 50 mil de um servidor. Não fosse pelo fato de esses dados terem sido exaustivamente repetidos na mídia, num arroubo de ingenuidade seria possível pensar que se tratou de um "equivoco". [...] mas foi com base nessa comparação espúria que se defendeu a adoção do teto de R\$ 2.400,00 tanto para os servidores como para os trabalhadores do RGPS e, por consequência, a extinção da integralidade para os servidores e o início da unificação dos regimes. Vale lembrar que cuidados foram tomados: sabendo que os militares seriam fonte de grande resistência a qualquer proposta, o governo não os incluiu, tal como foi feito no Chile de Pinochet. (MARQUES; MENDES, 2008)<sup>21</sup>.

O regime dos servidores públicos foi tratado de forma bem rigorosa com a avaliação dada pela EC n.º 41. Como afirma Mota (2008, p. 139):

a reforma de 2003, ao mudar as regras constitucionais, descartou uma das principais cláusulas do contrato de trabalho entre os servidores públicos e seu empregador, o Estado: a aposentadoria integral por tempo de serviço, um direito e uma vantagem que balizou a vida de milhares de cidadãos que optaram pelo serviço público.

Na análise de Boschetti (2003), o que provoca o déficit não é a implementação das orientações do financiamento da seguridade social, o seu entendimento é que a crise financeira existente é provocada por conta das mudanças nas relações de trabalho que estão favorecendo a "flexibilização" e redução de postos estáveis de ocupação, o que reduz a fonte de financiamento. Mas, também, o desvio na utilização dos recursos da seguridade social para o pagamento da dívida e manutenção do superávit primário.

Posteriormente à PEC n.º 40, conhecida como a "Emenda da Reforma da Previdência", foi proposta mais uma Emenda à Constituição, em 06 de julho de 2005, a n.º 47. Conforme o IPEA (2007, p. 60), os pontos polêmicos, agrupados sob a égide da PEC n.º 77-B de 2003, foram aprovados em julho de 2005 com a promulgação da EC n.º 47 de 2005. Em sua essência restabeleceu os direitos que foram suprimidos na EC original, alterou critérios de transição para os novos requisitos para aposentadoria e devolveu a paridade de reajuste entre a remuneração dos aposentados e servidores da ativa. Quanto à contribuição de inativos, ficaram os portadores de necessidades especiais isentos para aposentadorias inferiores ao dobro do teto do RGPS (IPEA, 2007, p. 60).

Dessa forma, a EC n.º 47/05, conhecida com PEC paralela, teve a função de amenizar, em partes, as regras advindas da EC n.º 41/2003 e dos ajustes proporcionados,

---

<sup>21</sup> Disponível para leitura em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392004000300002>, acesso em jun. de 2015.

porém não foi um avanço do direito, apenas uma atenuante como bem afirma Assis (2011, p. 92):

Dessa forma, percebe-se que a Emenda Constitucional nº 47 não representa, na verdade, um novo ganho para os trabalhadores, mas possibilitou evitar as perdas e amenizar as restrições impostas pela contrarreforma implementada em 2003 com a Emenda Constitucional nº 41. Entretanto, apesar de as mudanças trazidas pela referida emenda terem sido significativas, especialmente para os servidores públicos e trabalhadores filiados ao regime geral, a maior parte delas depende de legislações infraconstitucionais, o que mais uma vez desconstitucionaliza em vários aspectos o direito do cidadão à previdência social.

É fundamental a previdência estatal como condição de garantir os direitos sociais que estão elencados na Constituição Federal de 1988, cada vez que o Estado se reduz ao consolidar esses objetivos de promover cidadania, ele fortalece os mecanismos de privatização e a lógica capitalista. Sujeitando um aprofundamento na questão social, que aumenta ainda mais as desigualdades sociais existente no país.

No final de 2014 e no ano de 2015, outras significativas alterações foram realizadas no Governo da Presidente Dilma Vana Rousseff: as Medidas Provisórias n.º 664 e n.º 665 que restringem direitos e confirma esse objetivo fundado na década de 1990, a contrarreforma da Previdência Social. Silva (2015) afirma que o argumento de “corrigir distorções”, “aumentar a transparência”, “reduzir despesas” e “assegurar a sustentabilidade do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e da previdência social”, não são justificativas plausíveis, sendo inaceitáveis, incoerentes e inconsistentes para realizar mudanças profundas no sistema, alterando as formas na pensão por morte, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio-reclusão, abono salarial, seguro-desemprego e seguro defeso. Segundo ela, não é justificável que essas alterações sejam reconhecidas como “mudanças diminutas ou minirreformas”, mas sim, o caminho que a previdência vem tomando desde a Emenda Constitucional nº 20 de 1998.

No dia 29 de dezembro de 2014 a Presidente reeleita, Dilma Rousseff, apresentou algumas medidas como parte do ajuste fiscal. As Medidas Provisórias (nº664 e n.º665) que trazem cortes de direitos para milhões de trabalhadores. A MP 664 alterou a legislação que trata do Plano de Benefícios da Previdência Social (Lei n.º 8.213/91); da carreira de perícia médica (Lei n.º 10.876/04); do Regime Jurídico Único (Lei n.º 8.112/90) e da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção (Lei nº 10.666/03). A MP nº 665 essencialmente era para alterar o programa de seguro desemprego, inclusive o do pescador artesanal e o abono salarial.

Em junho elas foram convertidas nas leis n.º 13.134, de 16 de junho de 2015, e a n.º 13.135, de 17 de junho de 2015, confirmando a restrição dos direitos dos trabalhadores e dificultando o acesso aos benefícios previdenciários.

Em referência à lei n.º 13.134 de 2015 alterou as legislações que tratam do seguro-desemprego e do abono salarial (Leis n.º 7.998/90 e nº 8.900/94), os quais são pagos pelo FAT. Dispõe, para a pessoa que for dispensada sem justa causa só terá direito a percepção do seguro-desemprego na primeira solicitação se estiver 12 (doze) meses no emprego nos últimos 18 (dezoito) meses, na segunda 9 (nove) meses nos últimos 12 (doze) meses, e na terceira a cada um dos 6 (seis) meses da dispensa. Variando o pagamento das parcelas entre 3 (três) a 5 (cinco) meses que será avaliada de acordo com o tempo de serviço.

Dentro dessa conjuntura social, na qual as contradições existentes entre o capital e o trabalho têm por condição ampliar ainda mais o exército industrial de reserva, com essa nova redação a lei facilitou um aumento na rotatividade do mercado de trabalho. O que vem comprometendo o objetivo do seguro desemprego em atender de forma temporária com recursos financeiros aquele por circunstância dessa própria contradição encontra – se fora do âmbito do trabalho formal, não somente este trabalhador, mas como é apresentado pela Anfip (2014, p. 122):

O seguro desemprego garante a assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa. Também é beneficiado, independentemente de qualquer vínculo anterior, o trabalhador resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. Nos períodos de defeso, quando o pescador ou marisqueiro estão impedidos de exercer sua profissão, também é concedido o benefício. Doravante, com a regulamentação da Emenda Constitucional n.º 72, de 2013, todos os trabalhadores domésticos passaram a fazer jus ao benefício.

Especificamente com essas proposições legais o seguro defeso<sup>22</sup> foi afetado de forma drástica. Com a nova redação da Lei n.º 10.779, de 25 de novembro de 2003, o pescador precisa estar habilitado e registrado no INSS como categoria artesanal, ou seja, ser contribuinte há no mínimo 1 (um) ano para requerer o benefício, assim a concessão cabe ao INSS e a gestão ao Ministério do Trabalho e Emprego. O benefício passa a ser pessoal e intrasferível, só poderá ser concedido durante período máximo variável de 3 (três) a 5 (cinco) meses, com a definição do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA. Outro ponto é que para usufruir o direito não pode receber

---

<sup>22</sup> O valor de um salário mínimo pago em época de pesca proibida ao pescador profissional artesanal que depende como única forma de sua subsistência e do desenvolvimento da atividade socioeconômica da sua família.

nenhum benefício previdenciário ou assistencial de natureza continuada, salvo quando for pensão por morte ou auxílio acidente.

Quanto à impossibilidade de receber mais de um benefício é extremamente prejudicial ao núcleo familiar desse pescador. Por exemplo, as famílias que recebem o benefício da Bolsa Família no momento em que solicitarem o seguro defeso, estão impossibilitadas de receber os dois ao mesmo tempo, pois o benefício de transferência de renda fica temporariamente suspenso durante o período do recebimento do seguro defeso.

No presente momento há a aplicação de uma suspensão do seguro defeso realizada por meio da Portaria Interministerial n.º 192 (Agricultura e Meio ambiente) de 5, de outubro de 2015, que suspende o seguro defeso durante 120 dias. A portaria menciona que nesse período vão ser realizados: recadastramento dos pescadores artesanais pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e também feita a revisão dos períodos de defeso por meio dos comitês permanentes de Gestão e Uso sustentável de Recursos Pesqueiros. Nota publicada pela Ministra Katia Abreu<sup>23</sup> sobre a portaria, justifica-se, segundo a ministra:

“pela constatação de discrepâncias entre o número de beneficiários registrados no último censo do IBGE, de 2010, e o volume de recursos investidos no programa [...] a evolução acelerada do total de recursos aplicados no programa nos últimos anos, que alcançavam em 2015 a cifra de R\$ 3,4 bilhões/ano indica um número de beneficiários próximo de 1 milhão de pescadores artesanais, número que diverge do censo oficial, o que implica a revisão dos critérios de elegibilidade. Há casos suficientes de beneficiários que têm no programa uma segunda remuneração, o que é vedado pela legislação do seguro defeso. (BRASIL [Ministério da Agricultura] 2015).

Entre as ponderações da nota é expressamente mencionado que este período de 120 dias não comprometerá os pescadores por estar no fim do período defeso o que não corresponde com os dados do Conselho Nacional de Pesca e Agricultura – Conepe (CONEP, 2015, p. 9:10), que segundo este órgão a época do defeso para maioria das espécies de peixes nas diversas regiões do Estado brasileiro acontece entre novembro 2015 a fevereiro de 2016. Além de todas as imposições legais que flexibilizam o seguro desemprego para o tempo de defeso, o pescador artesanal, com essa suspensão, não possui nenhuma garantia de que será ressarcido monetariamente após revogação do prazo, mas para além disso, é um agravo para esses trabalhadores que dependem desse benefício para o mantimento familiar.

---

<sup>23</sup> Publicação feita pelo site do Ministério da Agricultura publicada às 15h36min do dia 09 de outubro de 2015, disponível em < <http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/noticias/2015/10/portaria-suspende-seguro-defeso-por-ate-120-dias>> Acesso em 29 de nov. de 2015.

No que concerne ao abono salarial no valor de no máximo um salário mínimo os empregados só receberão caso as empresas sejam contribuintes do Programa de Integração Social (PIS) ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), possuam cadastro de no mínimo 5 anos no fundo de participação PIS-Pasep ou que estejam no Cadastro Nacional do Trabalhador, recebam remuneração média de até dois salários mínimos durante o ano-base, com exercício de atividade durante pelo menos 30 dias. O cálculo do valor do benefício será de 1/12 (um doze avos) em relação ao salário mínimo vigente considerando a data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados.

O abono salarial não é um benefício que atende de forma integral todas as categorias de trabalhadores da previdência social, não é válido para o empregado doméstico, pois a forma de vinculação trabalhista se dá por meio de pessoa física, também o trabalhador rural, que mesmo que possua carteira de trabalho só fará jus ao benefício se este for vinculado a uma pessoa jurídica que contribua para o PIS/PASEP. Considerando que por mais que os empregados e as demais categorias sejam contribuintes do RGPS, estes estão sendo excluídos do grupo de beneficiários do abono salarial por estarem vinculados a um empregador que não é pessoa jurídica. A alteração legal feita nesse ano de 2015 não mudou essa realidade, só distanciou a possibilidade de uma equidade no sistema de previdência social.

A lei n.º 13.135, de 17 de junho de 2015, alterou diversos dispositivos legais que tratam sobre as regras de aposentadoria e os planos previdenciários. A lei n.º 8213, de 24 julho de 1991, que trata sobre os planos e benefícios previdenciários sofreu nova redação em seu texto.

No que diz respeito às principais modificações, a pensão por morte será devida aos dependes ou segurados após requerem até 90 (noventa) dias do óbito. São mudanças significativas para os novos segurados e antigos, agora é exigido dois anos de casamento ou união estável para o recebimento da pensão por morte. Antes era isenta de pagamento, agora são necessários 18 meses de contribuição para ter o acesso, exceto para casos em que o segurado estiver recebendo o auxílio doença ou de aposentadoria por invalidez, ou se ocorrer a morte por acidente do trabalho ou doença profissional. A pensão não é mais vitalícia, só nos casos de pessoas que tenham 44 (quarenta e quatro) anos ou mais de idade, as pessoas mais jovens podem receber entre 3 (três) a 20 (vinte) anos. Também foi colocada a critério a pensão cumulativa deixada por mais de um cônjuge, sendo opcional a percepção de apenas uma. Essas regras aplicam-se também aos os servidores públicos regidos pela Lei 8.112 de 1990.



Em alguns pontos à pensão por morte está sendo tratada o auxílio-reclusão o benefício dos dependentes legais do recluso, que está recolhido à prisão, em regime fechado ou semiaberto, com carência de no mínimo de 18 (dezoito) meses de contribuição ao INSS. Para que os segurados e dependes recebam, se valem das mesmas regras exposta na lei n.º 13.135 de 2015.

O auxílio-doença e aposentadoria por invalidez fazem parte deste rol de mudanças legais. Será devido o auxílio-doença ao segurado empregado que ficar na impossibilidade de suas atividades habituais por mais de 15 (quinze) dias consecutivos, durante esse período a empresa fará o pagamento integral do salário do empregado. Não podendo exceder a média dos salários de contribuição dos últimos 12 (doze) meses.

O que, de fato, torna-se de extrema preocupação é a relevância da terceirização pericial, as empresas que possuírem serviço médico próprio ou de convênio estarão autorizadas a realizar a avaliação pericial desse afastamento. O INSS só estará obrigado a realizar a avaliação caso decorra prazo superior aos 15 dias. Estando a critério da empresa os interesses do capital sobrepõem à saúde do trabalhador, interferindo na visibilidade desse adoecimento com parte desse processo de produção. E diante desse retrocesso social os direitos previdenciários e, inclusive, a política social de saúde que precisa ser defendida como competência do Estado brasileiro não podendo ser delegável e nem transferível.

Análogo a essas novas medidas legais foi modificada pelo parlamento a relação de aposentadoria por tempo de contribuição. As novas regras de aposentadoria estão contidas na lei n.º 13.183, de 4 de novembro de 2015, que instiga a eliminação do fator previdenciário e passa a exigir a soma da idade e do tempo de contribuição necessário para aposentadoria, serão necessários para o requerimento igual ou superior de 95 pontos, se homem e 85 pontos, para mulheres, todos serão observados o tempo mínimo de contribuição. A retirada do fator desfavorece o trabalhador que se aposentaria por tempo de contribuição, aumentando a sua distância para conquista do direito, ele é um mecanismo importante para o beneficiário, porém nas últimas décadas tem sido imprevisível como é destacado pela Anfip (2014, p. 50):

Pelo fator, o valor do benefício depende de uma combinação entre tempo de contribuição e idade, onde este é o elemento determinante. A partir da idade tem-se o tempo de sobrevivência correspondente (calculado pelo IBGE), que atua diretamente para a redução do valor da aposentadoria. [...] O fator foi criado para incentivar o trabalhador a postergar o seu benefício. Mas a sua imprevisibilidade tem diminuído essa possibilidade. A cada ano surge uma nova tábua de expectativa de vida e com ela um novo fator. E não há garantia de que o esforço de adiar a aposentadoria apresente os resultados esperados.

Todas as medidas implantadas no que diz respeito à renúncia do orçamento da seguridade social e as alterações legais, fazem parte da contrarreforma previdenciária iniciada, como dito anteriormente, com a Emenda Constitucional de 1998. Sendo considerada parte desse processo tendencioso “da previdência social enxuta para dar lugar à expansão da previdência privada” (SILVA, 2012).

Nesse sentido, as contrarreformas da previdência, tanto as que já foram realizadas, quanto as que ainda estão em processo de formação, objetivam a privatização do sistema. Pois, permitem a transferência para o setor privado, via fundos de pensão, uma parcela significativa das aposentadorias essencialmente as do serviço público.

Dessa forma, as políticas sociais, em específico a de previdência social, quando deixam de ser contempladas como direitos e são vistas como meras compensações, atendem ao que o Banco Mundial as caracteriza, como algo que visa proteger os pobres, evitando que existam tensões e pressões em tempo de ajuste na contenção de gastos. O que de fato só consubstancia a aparência do Governo pelo interesse da população, mas na verdade o interesse está voltado para o capital financeiro.

Na impossibilidade de aprofundar as polêmicas existentes em torno destes argumentos, “reformular a previdência pelo ângulo do corte e redução dos direitos é, no mínimo, render-se à lógica securitária atual e restritiva, que subordina o social ao econômico e aos ditames do mercado” (BOSCHETTI, 2003, p.88).

Diante dos desafios sobre a real essência de um sistema que visa proporcionar proteção social para a população, este tem enfrentado riscos constantes, desde a abertura para os fundos de pensão, a previdência tem sido tratada como uma mercadoria, o modelo que o governo tem aprovado nas últimas décadas condiciona um cenário vinculado à lógica da previdência privada, a capitalização que “rompe com este princípio e entrega os recursos construídos pelo trabalho para utilização do capital que, somente pela exploração dos trabalhadores, poderá fazer estes recursos multiplicarem-se” (GRANEMANN; SALDANHA, 2003, p. 4).

O processo de contrarreforma do sistema previdenciário tem se estabelecido a partir da década de 1990, dessa forma, ao analisar as características atuais da previdência social e sua construção em um contexto de crises ela passa a ser imprescindível. Sua importância essencial para a classe trabalhadora tem contribuído para o enfrentamento proporcionado pelas crises, é uma das maneiras para que os direitos relativos ao trabalho possam ser contemplados.

Para o capital ela tem sido estratégia, portanto, “as contrarreformas previdenciárias não fazem parte do passado da agenda política do grande capital para o nosso país: “O

primeiro avanço da primeira rodada “de reformas” foi – na medida em que removeu a fórmula de benefícios da Constituição – tornar mais fáceis as reformas mais profundas”. (BM; 1994: XIV). Em passagem diversa do documento do Banco Mundial, outra amostra da incompletude do grande capital quando se trata de inventar saídas para suas crises e de forjar novos espaços de acumulação: “os desequilíbrios fiscais no Regime Geral a médio e longo prazos indicam que outras reformas serão necessárias nos próximos cinco a dez anos”. (2000: XV). (GRANEMANN, 2006, p. 165).

No capítulo subsequente serão analisadas as manifestações da expansão da previdência complementar privada associada ao enxugamento da previdência pública. Contudo, os avanços relativos à seguridade social precisam continuar sendo defendidos pelos trabalhadores. É preciso barrar os desmontes dos direitos e, ao mesmo tempo, é preciso defender mudanças nas diretrizes macroeconômicas, defender a geração de emprego e maior distribuição de renda. Além do que, uma estratégia fundamental, como alerta Silva (2012) é o aprofundamento dos princípios da seguridade social, sobretudo a equidade na participação do custeio. Assim, haverá possibilidades de ampliação da cobertura pela previdência social.

### **CAPITULO 3 - MANIFESTAÇÕES CONCRETAS DA EXPANSÃO DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DIANTE DO ENXUGAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Para recompor-se das crises econômicas e continuar acumulando, o capital vem com forte ofensiva criando estratégias que desestabilizam direitos sociais e trabalhistas.

Tais iniciativas terão sua maior expressão na emergência e espraiamento de uma nova etapa do capitalismo – especulativo – na qual o capital produtivo está submetido ao capital fictício, restringindo, significativamente, a expansão do capital substantivo na sua capacidade de remuneração (MOTA; AMARA; PERUZZO, 2012, p. 154).

Nos termos de lamamoto (2008) o capital fictício é um capital ilusório que rende juros, ele gera dinheiro em um circuito de finanças fechadas, separadamente da reserva de lucro e dos próprios salários a serem pagos aos trabalhadores na produção. O exemplo da autora é a dívida pública, em que o Estado precisa pagar ao credor o dinheiro emprestado, porém não o valor real, mas o valor real somado com os juros. Dentro dessa negociação o credor possui o título da dívida do Estado, sendo assim ele tem direito a receita do Estado, essa receita vem dos impostos que são os juros desse acordo. Dentro da formação de capital fictício temos os fundos de pensão, como mensura lamamoto (2008, p. 19):

hoje com os “fundos de pensão” que fazem com que a centralização das poupanças de trabalho assalariado, isto é, parte do trabalho socialmente necessário à reprodução da força de trabalho, atue na formação de capital fictício, como capitalização.

O Brasil está inserido em uma lógica especulativa de finaceirização do capital na qual sua economia, em grande parte, encontra-se dependente do sistema financeiro internacional. Assim, a crise do capital em todas as suas dimensões desestabiliza as cadeias produtivas do país e condiciona a falência de muitas empresas, inclusive as que possuem insumos importados. Como forma de manter a especulação dos bancos e empresas, o Governo recorre a medidas que freiem essas perdas utilizando os recursos públicos para o salvamento dos exportadores, bancos privados, e os fundos de pensão, entre outros. O que é trágico para a população, que fica a mercê dos cortes como, a redução dos salários da classe trabalhadora, o alto nível de desemprego, no qual os

trabalhadores recorrem à informalidade de serviços, uma brutal queda de renda, aumento dos preços dos alimentos, redução dos recursos para educação, saúde, transporte, ou seja, os investimentos em serviços sociais são extremamente contidos para realização dos ajustes fiscais.

Assim, como exemplo, o ciclo de crise financeira internacional iniciada, em 2008, desencadeada a partir da crise imobiliária norte-americana, conhecida como a crise do subprime<sup>24</sup>, adquiriu proporções imensas. Inclusive no contexto brasileiro, os problemas implicaram queda no crescimento da produção, aumento do desemprego e elevado custo de vida para a população. Contudo, um dos aspectos mais desastrosos está no desrespeito à classe trabalhadora, pois os direitos trabalhistas foram duramente atacados, sobre isso foi feita uma menção pelo ex-presidente de uma das maiores empresas do Brasil, a Vale do Rio Doce, Roger Agnelli que enxergava como solução para enfrentar a crise a suspensão dos direitos sociais e do trabalho, como expresso no documento feito pela Assembleia Popular (2009. p. 34):

Foi muito claro, dizendo ao governo e à imprensa, que a única maneira de sair da crise seria suspender todos os direitos sociais e trabalhistas até que as empresas pudessem recuperar os lucros e os investimentos. Ele teve muita coragem. E começou a aplicar na prática. A Vale teve um lucro de 21 bilhões de reais em 2008 e mesmo assim, eles já demitiram 4.200 trabalhadores.

A Assembleia Popular (2009) analisa algumas implicações que estão sendo tomadas pelo Governo, afirmando, conforme mencionado, que os objetivos têm sido reduzir os impostos diretos sobre a renda, sendo custeado pelos impostos cobrados indiretamente pela população na compra de produtos, o aumento das tarifas de serviços que antes eram públicos e passaram a ser privados, como energia, transporte, água, entre outros.

Dessa forma, uma das medidas encontradas pelo governo federal para enfrentar os efeitos da crise econômica mundial no Brasil, encontra-se nas renúncias tributárias em diversos setores econômicos. Desse modo, os chamados gastos tributários<sup>25</sup> devem estar de acordo com a Lei Complementar n.º 101/2000: Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O gasto tributário desde 2010 a 2014 tem crescido de forma expressiva. Como bem analisa Salvador (2015, p.12):

---

<sup>24</sup> A *crise do subprime* foi a baixa do índice de *Dow Jones* com a realização dos empréstimos hipotecários de alto risco, faz parte de rol de empréstimos à inclusão de cartões de crédito e aluguel de carros sem ter uma avaliação do credor.

<sup>25</sup> Assim, segundo Salvador (2015) o conceito de gasto tributário vem da RFB e diz respeito a “gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais” (SALVADOR, 2015, p. 11). O conceito de gastos tributários é referente ao que a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) determina.

Assim, em 2010, no último ano do governo do presidente Lula, os gastos tributários alcançaram R\$ 184,4 bilhões, isto é, 3,6% do PIB. A partir do governo da presidenta Dilma, os gastos tributários evoluem de forma expressiva, saltando de 3,68% do PIB (2011) para 4,76% do PIB (2014), comprometendo 23,06% da arrecadação tributária federal.

Confirmando a ação que o governo gerenciou a partir da crise de 2009, retratou-se numa série de contenções fiscais, por exemplo, a desonerações tributárias que visavam ao estímulo de vendas e consumos, a redução dos impostos com produtos industrializados (IPI) no setor automotivo, bens de consumo duráveis, material de construção, móveis e alguns outros itens. Todos esses mecanismos foram as formas encontradas para o que o governo brasileiro auxiliasse o capital privado a girar o seu estoque, o mantendo distante da crise que vinha acontecendo.

Não obstante, os mesmos mecanismos foram ampliados para 2012 e anos seguintes, o que sucedeu na continuação da redução do IPI sobre bens e investimentos e a desoneração da contribuição previdenciária incidente sobre a folha de pagamento em alguns segmentos, que são perdas de receitas públicas que seriam pagas pela contribuição patronal substituída por outro tributo incidente do faturamento da empresa. O que ampliou ainda mais os gastos tributários aumentando a inflação.

A explicação de Salvador (2008) para tratar sobre gastos tributários traz o conceito que “são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributários visando objetivos econômicos e sociais” (BRASIL, [TCU], 2014, p. 10). O governo parte de autorizações legais, para atuar na economia, renunciando parte de arrecadações de taxas e tributos que causam um desvio na tributação que é padrão. É tão importante a quantificação que o projeto dos gastos tributários federais para 2015 partindo do Demonstrativo Tributário do Projeto de Lei Orçamentária de 2015 foi de 282,4 bilhões (282.437.237.614) o que representa aproximadamente 4,92% do Produto Interno Bruto e 21,10% das receitas administrativa pela RFB (BRASIL [TCU], 2015, p. 86). Essa condução que o governo tem tomado revela a forma alternativa de manusear as renúncias tributárias com implementação de políticas econômicas em vista de serem anticíclicas, de longo prazo, estruturantes e superavitárias. O próprio Tribunal de Contas da União - TCU em seu relatório anual de 2013 faz ponderações relativas às consequências que envolvem as renúncias tributárias sobre a seguridade social:

Especificamente quanto às renúncias decorrentes dos benefícios previdenciários, entre 2008 e 2012 houve crescimento de 71%, alcançando o montante de R\$ 26,6 bilhões no último exercício. Cumpre alertar que essas renúncias podem afetar, além do orçamento da seguridade social, o orçamento fiscal. Caso a arrecadação de contribuições sociais seja insuficiente para custear as despesas da seguridade, maior será a necessidade de gastos orçamentários para financiar as áreas de assistência

social, saúde e previdência social, sobretudo com as recentes desonerações de folhas de pagamentos concedidas a alguns setores da economia. (BRASIL, [TCU], 2013 p. 32).

No que diz respeito à desoneração na folha de pagamento, de acordo com a Constituição Federal e a lei 8.212 de 1991, as empresas contribuem com a seguridade social com 20% sobre a folha, além de contrições sobre o lucro líquidos ou a recita bruta. Todavia a partir de 2011, iniciou-se a eliminação desta forma de contribuição previdenciária patronal sobre a folha, restringindo-se à alíquotas incidentes da receita bruta das empresas. A partir de 2011 o Governo desonerou temporariamente, para alguns setores, dependendo da atividade de produção e econômica, em torno de 1% a 2%. Em 2015, o Senado Federal aprovou a Lei n.º 13.161, de 31 de Agosto de 2015, que alterou parte da Lei n.º 12.546, de 14 de dezembro de 2011, quanto à contribuição previdenciária sobre a receita bruta, trata que os setores que pagavam 1% sobre o faturamento passaram a pagar 2,5% e os que pagavam 2% terão de contribuir com 4,5% (BRASIL, [D.O. U], 2015).

As mudanças advindas por conta dessas isenções, refletem diretamente no Orçamento da Seguridade Social “pois as Contribuições de Empregados e Empregadores, que integram a contribuição sobre a folha de pagamento, representam mais da metade do OSS” (Salvador, 2015, p.16).

Desde 2011 o governo autorizou essa desoneração da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de pagamento, de muitos seguimentos da economia. O que levou a uma renúncia de R\$ 7,2 bilhões o que é indispensável para o Orçamento da Seguridade Social - OSS. Um dos problemas centrais é que o governo reduz o orçamento da seguridade e não faz compensação. Isso tem comprometido principalmente a previdência social, pois o governo não tem repassados valores de forma devida. Como relata Salvador e Silva (2015, p. 18):

No primeiro ano de vigor das novas regras, houve um repasse da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) de R\$ 1,79 bilhão referente à compensação da desoneração da folha de pagamento ocorrida em 2012, conforme o Ministério da Previdência Social (MPAS, 2014). Isso significa uma perda de recursos, pelos dados oficiais, de R\$ 1,9 bilhão somente em 2012. Em 2013, o repasse de recursos ao caixa previdenciário pela STN começou a ser realizado somente em abril, assinalado como “arrecadação – Darfs/Compensação Lei nº 12.546” no fluxo de caixa da previdência social. O Informe da Previdência Social de janeiro de 2014 (págs. 28 e 29) registra um repasse de R\$ 9 bilhões em 2013 nessa rubrica. Chama a atenção que o fluxo de caixa não faz menção à compensação das perdas decorrentes da Lei nº 12.715/2012 e que o valor repassado para todo o ano de 2013 fica abaixo da estimativa da renúncia feita pela RFB para o período de janeiro a novembro de 2013 (último dado disponível), de R\$ 9,1 bilhões, faltando estimar as perdas de dezembro e do 13º salário.

Contudo, não tem sido somente a desoneração na folha de pagamento que tem reduzido as receitas da previdência social, existem outras renúncias tributárias que estão sendo aplicadas para outros setores da sociedade, como as entidades filantrópicas, a exportação da produção rural e o Simples Nacional. Somam-se juntas o valor de R\$ 32, 1 bilhões<sup>26</sup>.

No relatório anual de 2014 o TCU afirma que as aplicações das renúncias em diversas atividades econômicas e sociais não atendem de forma igual à distribuição *per capita* dos benefícios fiscais de caráter social, ou seja, não promove a redução das disparidades regionais. Esses mecanismos associados, em regra, à presença de produção e renda (maiores nas regiões mais desenvolvidas), não estão associadas diretamente com as necessidades do território, passando a não atender o propósito, segundo o qual foi criado, para o desenvolvimento social e regional que é estabelecido pela Carta Federal de 1988 (BRASIL, [TCU], 2014, p. 32).

Cabe destacar que a renúncias relativas às receitas dos benefícios previdenciários afetam o orçamento da seguridade social e próprio orçamento fiscal. De acordo com o TCU:

Caso a arrecadação de contribuições sociais seja insuficiente para custear as despesas da seguridade, maior será a necessidade de gastos orçamentários para financiar as áreas de assistência social, saúde e previdência social, sobretudo com a desoneração da folha de pagamento concedida a alguns setores da economia (BRASIL, [TCU], p. 136).

Em relação ao trabalho existe uma propensão maior por parte das empresas com normas que intensificam e aumentam a jornada de trabalho, quando essa não utiliza o critério da demissão. O que vem ocorrendo por parte do patronato de grandes empresas e indústrias e até gestores políticos é um tensionamento com o envio de projetos parlamentares ao Congresso Nacional para que alterem as regulamentações de direitos trabalhistas objetivando uma redução nos seus custos, com menos gastos relativos a salários e impostos para que aumentem a competitividade e a produção entre as empresas.

A inserção das mudanças na organização do trabalho tem como resultado, atingir os setores mais oprimidos e precarizados da sociedade, pois estes sentem diretamente em sua renda e na dificuldade de encontrar empregos formais. É nessa redução de direitos e com uma massa sobrando elevada que os patrões se aproveitam para explorar ainda mais os seus empregados.

---

<sup>26</sup> Essas informações podem ser consultadas nos dados da RFB de 2013, nos Demonstrativos dos Gastos Tributários.



A respeito disso, o Projeto de Lei (PL) 4330 feito em 2004, aprovado pela Câmara dos Deputados em 22 de Abril de 2015, e que está no Senado Federal como PLC 30/15, traz em suas implicações a terceirização das atividades-fim<sup>27</sup> das empresas- serviços que caracterizam o objetivo principal da empresa, seu empreendimento - desvincula a empresa da responsabilidade social e trabalhista dos seus empregados, sem isonomia entre os empregados terceirizados e funcionários diretos das empresas, permite a quarteirização e reduz a arrecadação de impostos de renda do executivo federal.

Os principais prejudicados são os trabalhadores, pois ao possibilitar a privatização em todas as atividades da empresa, o trabalho estaria sendo fragilizado com as mudanças dos postos de serviços para um modelo nada favorável aos trabalhadores. Apelidado como “pejotização” a empresa demitiria seus funcionários regidos pela CLT e os contrataria como pessoa jurídica, resultando em nenhuma garantia de direitos como aposentadoria, fundo de garantia e seguro-desemprego, e demais direitos previdenciários.

No setor público, sendo a administração pública e política do Estado brasileiro, já tem sido intensificada desde a década de 1990 com os programas e contrarreformas infraconstitucionais que dão margem para a privatização das empresas estatais e dos serviços públicos. Conforme explanado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – Dieese (2008, p. 23):

Ao longo da década de 90 e início dos anos 2000, para além da limitação da intervenção do Estado na economia, a reforma então operada adotou um paradigma gerencialista no bojo da administração pública, em substituição a uma cultura burocrática de controles de processos, a partir do qual se buscou a implementação de mecanismos de mercado na gestão pública. Esses mecanismos se voltaram para o controle de resultados, para a busca da eficácia e da eficiência, e para uma flexibilização da gestão na chamada área de Recursos Humanos. [...] reforçou-se a tese de que o Estado deveria delegar algumas de suas atividades a terceiros ou a outros parceiros, como uma forma de conter o crescimento do déficit público e do tamanho da máquina administrativa.

Através do Plano Diretor de Reforma do Estado, na responsabilidade do Ministério da Reforma do Estado (Mare) foram definidas quais deveriam ser os setores no aparelho do Estado. O primeiro Núcleo Estratégico, o segundo Atividades Exclusivas, Serviços não exclusivos, Produção de Bens e Serviços para o Mercado. Eles apresentam características distintas, no que se refere às suas prioridades e os próprios princípios adotados, conforme quadro 1 é possível identificar as suas correlações:

---

<sup>27</sup> Ao permitir que as empresas terceirizem suas atividades centrais ela da margem para que não se tenha empregados contratados para seu quadro funcional. É uma empresa sem empregados!

**Quadro 1** - Setores de Atuação no Aparelho do Estado, segundo o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado -1995

Áreas de Atuação do Estado	Forma de Propriedade			Forma de Administração	
	Estatal	Pública Não Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
<b>NÚCLEO ESTRATEGICO</b> Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público.	x			x	x
<b>ATIVIDADES EXCLUSIVAS</b> Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social.	x				x
<b>SERVIÇOS NÃO EXCLUSIVOS</b> Universidade, Hospitais, Centro de Pesquisa, Museus.	Publicização <sup>28</sup>	x			x
<b>PRODUÇÃO PARA O MERCADO</b> Empresas Estatais.		Privatização	x		x

Fonte: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995, p.48).

De acordo com Dieese (2008) o plano diretor da reforma do aparelho do Estado com as suas particularidades, previu certas possibilidades que às atividades que seriam executadas de forma exclusiva pelo Estado, não se recomendavam a terceirização. Todavia, dentre as opções existiam as “atividades ou serviços auxiliares” que correspondem a áreas da limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos de informática, entre outras. Esses serviços poderiam ser terceirizados, seguindo o processo licitatório<sup>29</sup> e contratos com particulares. Segundo o que é apresentado por Dieese (2008) com a terceirização no serviço público ocorreu uma repartição no sistema previdenciário público:

Para esses serviços específicos a opção foi uma mudança na relação de contrato ou vínculo de trabalho. Quebrou-se então o Regime Jurídico Único, criado pela Constituição de 1988, surgindo a possibilidade de dois regimes jurídicos de contratação dentro do Estado Brasileiro: o dos funcionários estatutários e o dos empregados públicos regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) (DIEESE, 2008, p. 25).

<sup>28</sup> A Publicização é a transferência para o setor público não estatal o Terceiro Setor. É um instrumento que amplia as Organizações sociais (OS) entidades de direito privado que podem celebrar contratos de gestão e são financiadas pelo orçamento público.

<sup>29</sup> A regulamentação que rege as Licitações e os contratos nos serviços públicos é a Lei 8.666, de 21 de Junho de 1993 (com alterações em alguns dispositivos no ano posterior). Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm). Acesso em 26 de out. de 2015.

Na linha de “reforma” do Estado, na sua estrutura exclusiva, criou-se em 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 2000), que entre os objetivos tem a redução das despesas com os gastos sociais, o controle para realização de concursos públicos e, principalmente, o incentivo à terceirização, como dispõe em seu texto os limites que devem ser gastos com a terceirização nas esferas municipal, estadual e federal.

Em seu artigo 18, § 2º, a lei estabeleceu que “os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como Outras Despesas de Pessoal”. [...] Em relação ainda aos gastos com terceirização que não são computados na Despesa Total com Pessoal, identificados como Serviços de Terceiros, [...] não existe nenhum novo dispositivo legal que venha definir os limites para os serviços terceiros não computados na Despesa Total com Pessoal (DIEESE, 2008, p. 29).

O aprofundamento da terceirização tem permitido uma generalização em todos os âmbitos da sociedade, o que tem lesionado direitos sociais, trabalhistas e previdenciários. O valor social do trabalho está sendo degradado, pois os próprios trabalhadores têm perdido a compreensão de pertencimento a uma classe social para serem meros prestadores de serviços. As legislações estão orientadas pela perspectiva neoliberal que procura em menor tempo obter mais lucro, com isso não estão preocupados com a qualidade de vida dos seus empregados, apenas esperam uma mão de obra barata que se sujeite a realizar serviços sem exigir garantias (quando são ofertados são apenas vantagens compensatórias e não reconhecidas como direitos).

Todas as alterações no Estado Brasileiro foram orientadas por estratégias de crescimento do mercado, condicionando a privatização. Portanto, a seguridade social também tem sido desmantelada seguindo a mesma lógica. A previdência social pública tem sido desconstituída ao mesmo tempo em que a previdência complementar é ampliada. Entretanto, a previdência básica corresponde ao setor de atividades exclusivas do Estado, que operam de forma mínima para a maior parte da população, da qual grande parte encontra-se pauperizada, o sistema custeado por esses trabalhadores vinculados, como idosos, deficientes, autônomos, pescadores, trabalhadores rurais, entre outros, que com muita luta retiram dos seus poucos ganhos valores que sustentam praticamente todo o sistema previdenciário, tendo em vista receber os benéficos de proteção social ofertados. Isso ajuda a compreender, conforme Silva (2012) afirma sobre o enxugamento da previdência social pública para dar vazão à previdência complementar privada.

A redução do crescimento econômico do país, gerando o desemprego estrutural e as informalidades em diversos setores no mercado de trabalho corroboram para a

dificuldade de acesso à previdência social, pela dificuldade dos trabalhadores manterem as contribuições, além das demais regras restritivas de direitos, que inibem a previdência social. Esses fatores reforçam a privatização do sistema público, contribuindo para que seguradoras e bancos manuseiem os fundos de pensão oriundos dos recursos das contribuições dos trabalhadores, para aplicar no mercado de capitais, apresentados por Sidartha Soria Silva( 2012, p.21):

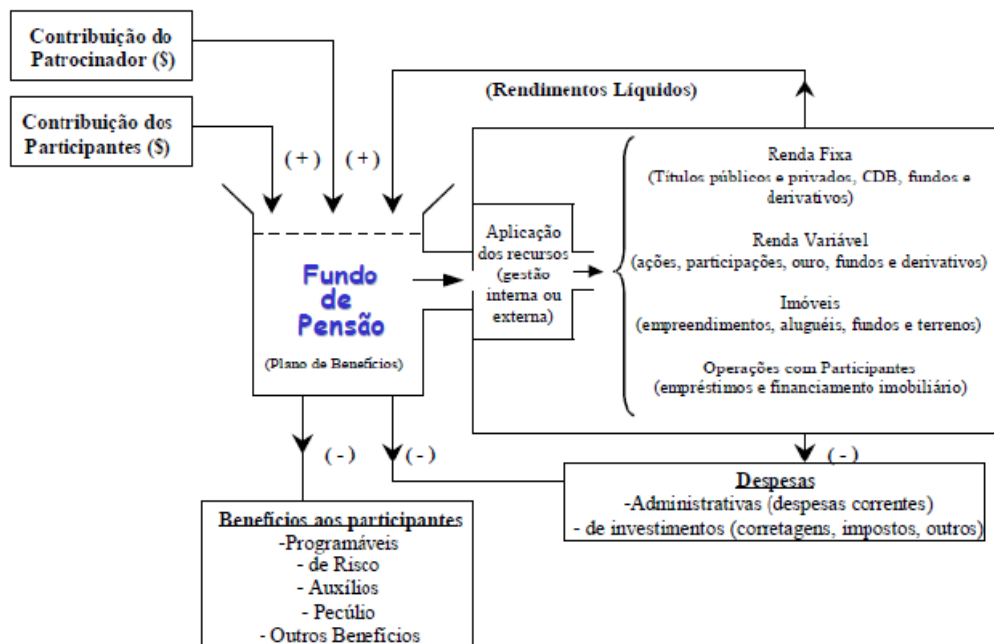
O mercado de capitais desenvolvido, por sua natureza, implica uma tendencial negação do direcionamento dos recursos econômicos pelo Estado. Assim, quanto maior for a atração gravitacional exercida pelo mercado de capitais sobre os recursos econômicos da sociedade, menor será a disponibilidade dos mesmos sob o comando dos governos, e, portanto, menor será a margem de manobra para o atendimento de fins outros que não o da estrita valorização de ativos, cujos direitos de propriedade de modo algum autorizam a ideia de que o conjunto da sociedade será beneficiado.

Os fundos de pensão são utilizados para favorecer a acumulação capitalista, como grande “empreendimentos produtivos”, atuando no mercado de ações, são investimentos que possibilitam a criação de créditos (IAMAMOTO, 2008, p. 25). No processo desregulamentação do capital estão:

[...]os grupos industriais transnacionais e os investidores institucionais – bancos, companhias de seguros, sociedades financeiras de investimentos coletivos, fundos de pensão e fundos mútuos -, que se tornam proprietários acionários das empresas e passam a atuar independente delas. Por meio de operações realizadas no mercado financeiro, interferem no ritmo de investimentos dessas empresas, na repartição de suas receitas e na definição das formas de emprego assalariado e gestão da força de trabalho, no perfil do mercado de trabalho (IAMAMOTO, 2009, p. 19).

O funcionamento financeiro por capitalização de um fundo de pensão é formado inicialmente tanto do lucro dos patrões como do trabalho assalariado, pode ser visualizada a dinâmica estrutural na figura 1a seguir:

**Figure 1** - Demonstrativo de funcionamento de um fundo de pensão



Fonte: Pinheiro, 2007, p. 43.

Essa estrutura do fundo público refere-se ao movimento do sistema. As aplicações dos recursos são alocadas em investimentos, assim a função principal não é o retorno em benefícios para os participantes, mas sim o próprio meio que o capital encontra para continuar acumulando.

O primeiro marco para ampliação do regime de previdência complementar de forma direta está na Lei 6.435, de 1977, o segundo a partir da Lei Complementar 109 de 2001, com a instituição da previdência associativa, que é a previdência complementar fechada para entidades representativas, como os sindicatos, cooperativas, associações, órgão de classe, outras entidades de caráter classista, profissional e setorial. Essa modalidade tem a intenção de ampliar ainda mais a previdência fechada, pois as próprias entidades de classe incentivam com a criação de seus planos. Segundo o PREVIC (2015) com 14 anos de funcionamento o segmento instituidor constituiu 62 planos de benefícios, 20 EFPC's, e 492 patrocinadores e patrimônio, já no primeiro trimestre, de R\$ 2,6 bilhões (2.690.845).

Porém o terceiro momento significativo para expansão do regime complementar foi intensificado com a Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, com a instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo.

O Regime de Previdência Complementar é facultativo, organizado de forma autônoma ao Regime Geral, e baseado na constituição de reservas garantidoras dos benefícios contratados. Operado por entidades de previdência complementar, cujo objetivo principal é instituir e executar planos de caráter previdenciário, o Regime está normatizado por legislação própria e a elaboração de políticas e a fiscalização das atividades são realizadas por órgãos de governo específicos nos segmentos fechado e aberto (PREVIC, 2014 p. 3).

Segundo a Previc (2014, p. 18) em dezembro de 2013, os planos previdenciais acumularam R\$ 673, bilhões de ativos, sendo que 94,8% estavam alocados em investimentos, ou seja, esse valor correspondeu a 13,98% do Produto Interno Bruto – PIB. Nos últimos 8 anos tem crescido como será apresentado na tabela 2 a seguir:

**Tabela 2** - Ativo total dos planos de previdência complementar, (2006 a 2013)

ATIVO TOTAL 1.0.0.0.00.00.00	R\$ bilhões nominais			Ativo Total PIB%			
	Período	Benefício Definido	Contribuição Definida	Contribuição Variável	Ativo Total	PIB	Ativo Total/ PIB (%)
	12/2006	302,76	20,58	49,98	373,33	2.369,48	15,76%
	12/2007	368,83	24,45	59,19	452,48	2.661,34	17,00%
	12/2008	351,56	26,44	61,65	439,64	3.032,20	14,50%
	12/2009	404,31	32,11	73,55	509,97	3.239,40	15,74%
	12/2010	434,81	43,61	82,98	561,40	3.770,08	14,89%v
	12/2011	451,79	49,68	95,30	596,77	4.143,01	14,40%
	12/2012	500,81	57,28	113,83	671,92	4.392,09	15,30%
	12/2013	498,51	58,68	119,11	676,30	4.837,95	13,98%

**Fontes:** BO/INFGER\_CONTABIL e IBGE/SCN 2000 Anual (PIB) Data da Extração: 03/04/2014 (PREVIC, 2014, p. 18).

O aumento do volume de ativos constitui indicador capaz de demonstrar o crescimento do Regime de Previdência Complementar. O cálculo é realizado com base no valor real dos ativos, desconsiderando - se as variações dos preços de mercado, mediante uso de um deflator (normalmente um índice de preços), que isola o crescimento real do produto daquele havido artificialmente, em razão do aumento dos preços gerais da economia. Assim, obtêm-se o quanto os ativos realmente aumentaram, desconsiderando-se os efeitos da inflação (PREVIC, 2014, p. 19).

Os recursos dos planos podem ser dispostos em vários investimentos, por exemplo, em “Renda Fixa, Renda Variável, Investimentos Estruturados, Imóveis, Operações com

Participantes (empréstimos e financiamentos), Investimentos no Exterior e demais ativos classificados como Investimentos” (PREVIC, 2014, p. 21). A seguir será apresentado a tabela 3 com os investimentos, conforme patrocínio predominante.

**Tabela 3** – Investimentos detalhados das EFPC, segundo patrocínio predominante – ano 2015

Descrição	Público				Privado	Instituidor	Total	%
	Federal	Estadual	Municipal	Total				
Títulos públicos	36.788.943	22.804.882	0	59.593.825	28.242.329	42.980	87.879.135	12,73
Créditos Privados E depósitos	11.814.455	4.035.632	27	15.850.115	10.195.339	22.233	26.067.687	3,77
Ações	70.463.882	1.720.378	0	72.184.260	4.767.916	0	76.952.176	11,14
Fundos de Investimento	219.112.722	25.144.206	308.164	244.565.093	199.740.402	2.610.532	446.916.027	64,71
Derivativos	18.652	3.234	0	21.887	419.892	0	441.779	0,06
Investimentos Imobiliários	23.521.389	2.268.749	3.660	25.793.798	5.966.231	0	31.760.029	4,60
Empréstimos e Financiamentos	14.165.147	1.780.807	7.115	15.953.069	3.070.392	2.785	19.026.247	2,76
Depósitos Judiciais/ Recursais	108.314	31.018	0	139.333	1.001.176	0	1.140.509	0,17
Outros realizáveis	261.516	89.717	0	351.232	42.575	401	394.208	0,06
<b>Total</b>	<b>376.255.022</b>	<b>57.878.624</b>	<b>318.966</b>	<b>434.452.612</b>	<b>253.446.252</b>	<b>2.678.931</b>	<b>690.577.796</b>	<b>100,00</b>

Fonte: (PREVIC, 2015, p. 8)

Segundo dados da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (março de 2015) existem no Brasil 313 Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), 1139 planos - assistenciais e previdenciários ativos, 3.168 patrocinadores e a população de 2.616.134 milhões de participantes. Conforme, tabela 4 e gráfico 2 a seguir:

**Tabela 4** – Entidades Fechadas de Previdência Complementar, segundo a quantidade de Entidades, número de participantes e natureza dos patrocinadores e instituidores – ano de 2015

<b>Patrocinador Predominante</b>	<b>Participantes</b>	<b>Qtd. EFPC</b>	<b>Patrocinador por Natureza Jurídica</b>
<b>Instituidor</b>	108.741	20	492
<b>Privada</b>	856.583	206	2184
<b>Público Estadual</b>	274.279	47	132
<b>Público Federal</b>	1.375.094	38	352
<b>Público Municipal</b>	1.438	2	8
Total	2.616.134	313	3168

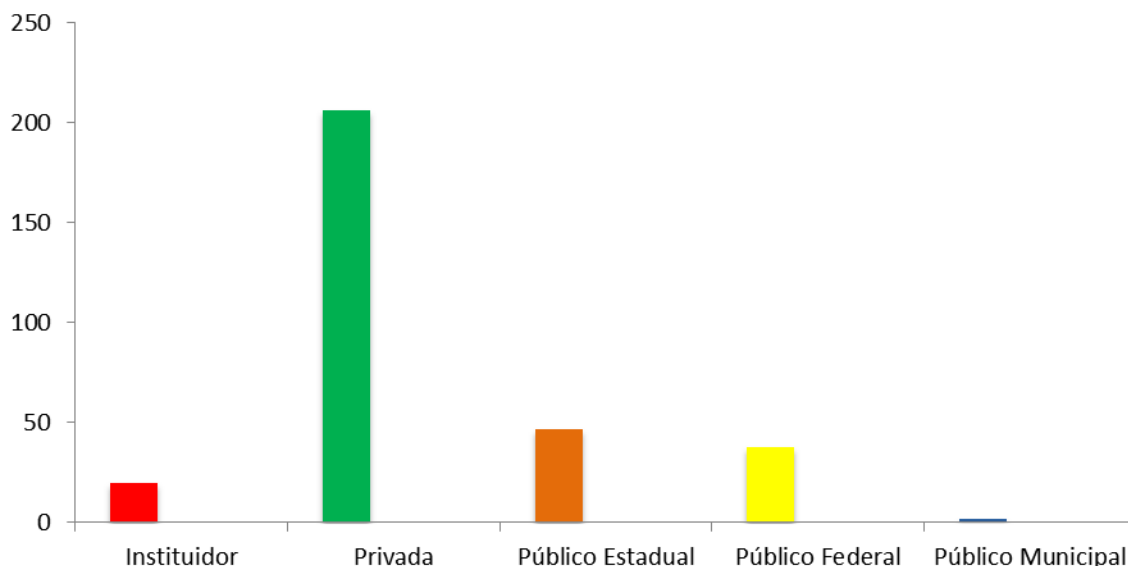
Elaboração Própria. Fonte: PREVIC - Referência Março de 2015.

Nessa relação das entidades têm-se os patrocinadores privados, públicos e os instituidores. O primeiro que são empresas de direito privado e os entes de direito público, oferecem aos empregados ou servidores planos de natureza previdenciária, o segundo são as entidades de classe ao serem criadas por instituidores que deverão terceirizar a gestão dos recursos do plano de benefícios, só podendo ser oferecidos na modalidade de contribuição definida. Todos eles são organizados pela forma de Entidade Fechada de Previdência Complementar.

Conforme, os dados da tabela 04 e gráfico 02, os fundos de pensão brasileiros são em sua maioria, patrocinados pelo setor privado, sendo 65% do total, somando - se os entes federativos encontramos aproximadamente 27,6% de patrocínio predominantemente público. Leva-se em consideração que as EFPCs são uma das formas da financeirização do capital, manifestando-se por meio de investidores em controles acionário de capital aberto, ou seja, os recursos arrecadados são livremente negociáveis em formato de ações no mercado sem a necessidade de propriedade pública. Esses recursos são extremamente relevantes para o capital, uma das formas de obter mais acumulação, o que não condiciona o viés titulado para ser um planejamento futuro de compensação e garantia de maior estabilidade e segurança no momento da aposentadoria, pois ao se utilizar dessas arrecadações para esse fim, correm o sério risco de sofrerem por interferências no desequilíbrio da economia, assim, as primeiras implicações feitas, quando o capital passa por alguma crise é reduzir ainda mais os benefícios e direitos dos trabalhadores.



**Gráfico 2** - Quantidade e EFPC por patrocinadores predominantes (2015).



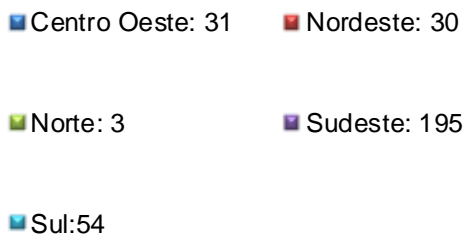
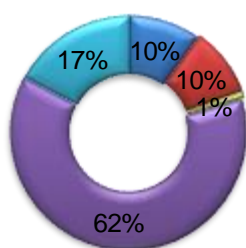
Elaboração Própria

Fonte: PREVIC - Referência Março de 2015.

A maior concentração de EFPC por regiões geográficas está no Sudeste com 62%, seguido do Sul com 17%, Centro Oeste com 10%, Nordeste com 10% e a região Norte com a menor indicação de percentual de 1%. De 2004 a 2015 houve algumas mudanças relativas à EFPC, porém não mudaram a relação de predominância de entidades na região sudeste e a baixa estimada para a região norte. Conforme, será apresentado na tabela 03 e gráfico 03 abaixo:

**Gráfico 3** - Quantidade de EFPC, segundo as grandes regiões geográficas do Brasil - (2015)

**EFPC POR REGIÕES**



Elaboração Própria

Fonte: PREVIC - Referência Março de 2015.

A concentração de patrocinadores por região se refere à localização da sede da entidade, que em sua maioria tem participações de patrocinadores com abrangência Nacional. As regiões Sul e Sudeste concentram-se juntas quase 80% das entidades de previdência (PREVIC, 2014, p.4).

Na tabela 05 entre os anos de 2003 a 2007 houve um incentivo na quantidade de número de fundos de pensão, considerando que este período com as Emendas Constitucionais n.º 41/03 e n.º47/2005 favoreceu essa ampliação. De 2007 a 2010 ocorreu uma estabilização em quantidade do número de fundos, porém não ocorreu uma redução no número de ativos. Nos anos de 2012 a FUNPRESP surgiu e está em exercício, um dos motivos ponderáveis para a redução entre 2013 a 2015 nas EFPC.

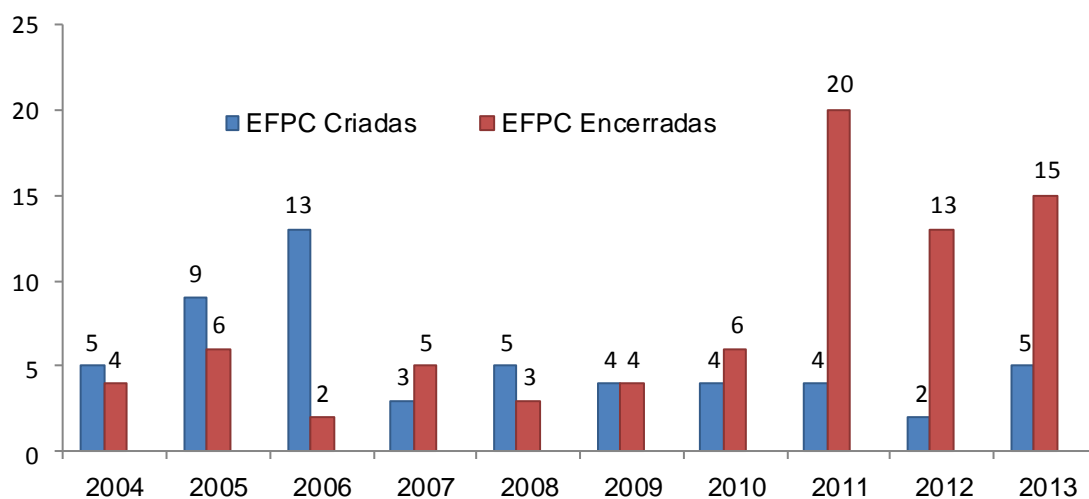
**Tabela 5** - Evolução da quantidade de EFPC, segundo as grandes regiões geográficas no Brasil - (2004 a 2015)

Ano	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	Total
2004	27	34	4	232	50	347
2005	27	33	4	232	50	350
2006	29	33	4	238	57	361
2007	29	33	4	236	57	359
2008	30	34	4	234	59	361
2009	30	35	4	232	60	361
2010	30	35	4	230	60	359
2011	30	33	4	217	59	343
2012	30	31	4	208	59	332
2013	31	31	3	201	56	322
2014	31	30	3	201	55	320
2015	31	30	3	195	54	313

Elaboração Própria. Fonte: BO/PREVIC. Referência 31/12/2013 - Data da Extração: 17/03/2014; Referência Junho de 2014 e Referência Março de 2015.

No gráfico 04 e na tabela 06 tem-se a evolução da quantidade de EFPC criadas e encerradas entre 2004 a 2013, segundo dados do PREVIC, verifica-se que as entidades de patrocínio privado vêm sofrendo uma queda de 17,5%, enquanto as de patrocínio público aumentaram 5,5%. Este crescimento corresponde à criação, em 2013, da FUNPRESP-EXE e FUNPRESP-JUD, ambas destinadas aos servidores públicos federais. As entidades de previdência vinculadas a entes de direito público constituem-se, portanto, em uma nova frente de expansão do segmento (PREVIC, 2014, p. 4).

**Gráfico 4** - Evolução da quantidade de EFPC criadas e encerradas - (2004 a 2013)



Fonte: *BO/INFGER\_CADASTRO Referência: 31/12/2013 Data da Extração: 17/03/2014*

Outra questão para ser ponderada sobre a quantidade de entidades encerradas ter superado a quantidade de entidades criadas, são os riscos atuários que a previdência privada possivelmente tem ao investir em capital fictício quando ocorrem crises financeiras, os quais são a forma utilizada para analisar os riscos e expectativas, nas implicações futuras e incertas (mortalidade, rotatividade, invalidez, inflação econômica, teto de benefício do previdenciário público, escalas salariais, entre outras), aplicam-se fórmulas financeiras e de estatísticas relacionadas aos planos de benefício da EFPC.

**Tabela 6** - Evolução da quantidade de EFPC criadas e encerradas - (2004 a 2013)

Ano	EFPC Criadas	EFPC Encerradas	Total
2004	5	4	347
2005	9	6	350
2006	13	2	361
2007	3	5	359
2008	5	3	361
2009	4	4	361
2010	4	6	359
2011	4	20	343
2012	2	13	332
2013	5	15	322

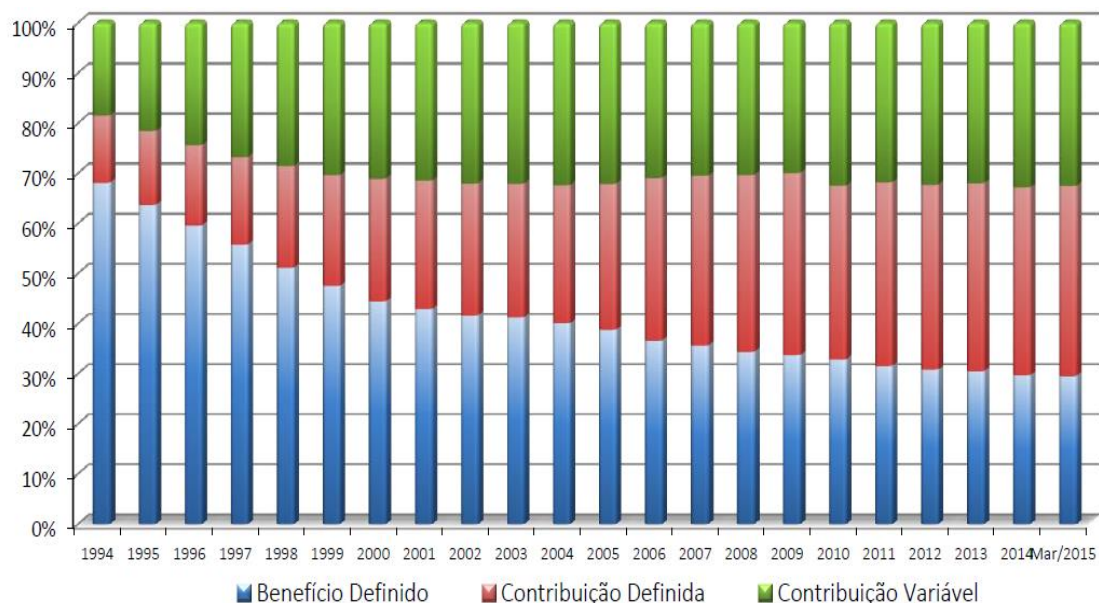
Fonte: BO/INFGER\_CADASTRO Referência: 31/12/2013 Data da Extração: 17/03/2014

É nesse cenário associando ao aprofundamento da crise estrutural do capital, que afetou os investimentos financeiros feitos pelos patrocinadores e instituidores, sobretudo, entre 2008 a 2013 foram mais de 39 entidades extintas, vale ressaltar que os investimentos em ações correm sérios riscos que são eminentes e naturais no mercado financeiro.

A Lei Complementar n.º 109, de 2001, apresenta as três modalidades de Planos. Na modalidade de Benefícios Definidos - BD o valor ou nível do benefício programado é previamente definido, e seu custeio é determinado atuarialmente, para assegurar à concessão e manutenção do valor definido; os planos na modalidade Contribuição Definida - CD o valor do benefício programado é constantemente atualizado, considerando o saldo existente na conta do participante atualizando, inclusive quando está em gozo de benefício; os planos na modalidade Contribuição Variável - CV são aqueles que conjugam as características dos planos CD, na fase de contribuição, com as características da modalidade BD, na fase de percepção de benefícios (PREVIC, 2014, p. 6).

Especificamente os planos de Benefício Definido estão em extinção, não estando aberto para patrocinadores nem ingressos e têm experimentado um decréscimo relativo na última década (idem), conforme gráfico 05:

**Gráfico 5 - Modalidade dos Planos Previdencias: Evolução Percentual – de 1994 a 2015**



Fonte: PREVIC- Ref. Dez/Ano e Mar/15  
Filtros: Planos Previdenciais Ativos no Período.

Nas modalidades expressas de plano previdenciários em 2011 eram 1091 em 2015 são 1104, tem-se uma leve redução em algumas contribuições (participantes ativos) e benefícios. Na Contribuição Variável - CV em 2011 correspondiam 31% de planos e 98.735.836 milhões de benefícios; Contribuição Definida - CD 36,66% de planos e 50.288.302 milhões de benefícios; Benefício Definido - BD 31,53% de planos 451.764.580 milhões de benefícios, no total forma em 600.788.719 milhões de benefícios (PREVIC – Ref. DEZ/2011).

Em 2015 eram em torno de 32,52% de planos de CV e 139.427.204 milhões de benefícios, a CD 37,95% de planos e 72.717.95 milhões de benefícios, e BD 29,53% de planos e 508.313.363 de benefícios, no total de 720.458.471 de benefícios (PREVIC - Ref. Mar/2015, p. 18 – 21).

Segundo a PREVIC a leitura dessa tendência que vem desde 2004, foi pela expansão dos Planos CD apresentava, em relação ao plano BD, que nas décadas anteriores, já vinham registrando suaves decréscimos. Em se tratando dos Planos CV, eles apresentam certa estabilidade, com uma leve tendência a alta. Essas mudanças partem do pressuposto que existe:

uma migração de preferência dos patrocinadores ao longo do tempo, tendo como fatores de decisão o nível de exposição ao risco, o grau de proteção proporcionado aos participantes, bem como o custo do plano. Ademais,

cabe destacar que a entrada em vigor dos Instituidores, cujos planos só podem ser oferecidos na modalidade CD, ajudaram a fomentar esta modalidade (PREVIC, 2014, p. 8).

Contudo é imprescindível destacar que as primeiras incidências dos fundos de pensão se desenvolveram a partir da década de 1970 e se fortaleceram durante a década de 1990, em decorrência de muitos fatores, sobretudo, o desmonte da previdência social por meio das contrarreformas, ao longo dos anos os impactos foram desastrosos para a classe trabalhadora como ressalta a CUT (2007, p. 12)<sup>30</sup>:

- 1 - Entre 1997 e 2006, redução significativa (mais de 53%) do ritmo de aposentadorias por tempo de contribuição.
- 2 - Aumento na média de idade de aposentadorias por tempo de contribuição em aproximadamente 3 anos para os homens e mulheres em consequência da implantação do fator previdenciário;
- 3 - Rebaixamento da média dos valores das aposentadorias por contribuição em pelo menos 23% para os homens e em mais de 30% para as mulheres, com a aplicação do fator previdenciário.

É importante ressaltar que o movimento das mudanças econômicas e políticas que o Brasil tem tomado, impõem não somente o corte de gastos para o orçamento da seguridade social, mas também a redução dos direitos sociais.

Como bem analisa Granemann (2006) os fundos de pensão, em referência ao volume de ativos e números de entidades abertas e fechadas, foram beneficiados com as contrarreformas previdenciárias, com a EC/20 e a EC/41. Anteriormente à contrarreforma, a grande massa de empresas que foram vendidas ou privatizadas, concentrava os maiores ativos financeiros, a partir de então, os fundos de pensão foram transferidos, com as estatais, para o controle do capital.

O incentivo para o desenvolvimento da previdência privada no Brasil se dá para continuar girando o “capital dinheiro” e o “capital financeiro”. O pretexto da aposentadoria, não é a essência da sua criação, mas sim a forma encontrada do capital para aumento do seu lucro, Como ressalta Granemann (2006, p. 51):

A ‘renda’ do trabalho transformada e convertida em capital por obra da ‘previdência privada’ presta-se a atuar, fundamentalmente, como capital portador de juros estimulador da especulação, nos mais distintos pontos do planeta.

Desde a década de 1970 a previdência privada vem se remodelando e principalmente crescendo. Segundo Granemann (2006) sua constituição contou com a

---

<sup>30</sup> Disponível para visualização em: [http://www.cut.org.br/system/uploads/action\\_file\\_version/7a6336ed3ea990af5f704d0e8b19efac/file/cartilha-prev-baixa.pdf](http://www.cut.org.br/system/uploads/action_file_version/7a6336ed3ea990af5f704d0e8b19efac/file/cartilha-prev-baixa.pdf)> aceso em 27 de out. 2015.

participação dos mercados internacional e local e das altas patentes militares os quais a maioria eram dirigente de grandes empresas estatais. Atualmente, desde as contrarreformas previdenciárias feitas à Constituição Federal em 1998 e em 2003, utilizam os argumentos bem parecidos como os que sustentaram a sua concepção no Brasil<sup>31</sup>. Um dos argumentos expostos por Granemann trata sobre a socialização:

Aos argumentos de ‘socialização’ da riqueza juntaram-se outros que objetivavam alcançar diferenciadas parcelas de trabalhadores; à força de trabalho empregada difundia-se a “previdência privada” como a garantia de manutenção dos padrões de ganhos da ativa na aposentadoria ou dito de modo diverso se a promovia como a possibilidade de paridade entre ativos e aposentados. Para os recém-ingressos no mundo do trabalho, a fração mais jovem da força de trabalho, divulgava-se a “previdência privada” pelo exato oposto do que ela na realidade o é: dizia-se que os fundos de pensão fariam crescer a economia do país e, portanto, apresentam capacidade de geração de empregos. (GRANEMANN, 2006, p 181).

A financeirização do capital atua em sentido contrário ao que foi apresentado anteriormente, ocorre um aumento no nível de desemprego, repercutindo na precariedade do trabalho e na informalidade, principalmente com as mudanças advindas dos negócios dos investidores institucionais. Os fundos de pensão visam atividade lucrativa, “são responsáveis por reestruturação produtiva e pelo aumento da extração da mais-valia do mundo do trabalho que os fundos contabilizam como “investimentos lucrativos” (idem)”.

Dando respaldo a uma questão inicial sobre o aumento da previdência privada, têm sido bem relevantes para atual conjuntura política e econômica do Brasil, as mudanças postas na previdência social, o que é indispensável para ampliação da previdência privada. As formas como a previdência tem sido desfragmentada em relação aos direitos para os segurados como também o seu ajuste financeiro tem contribuído para esta questão.

Retorna-se o entendimento que o advento da primeira contrarreforma previdenciária e as medidas atuais têm “mutilado” a previdência social:

as aposentadorias deixaram de ser por tempo de serviço para ser por tempo de contribuição; limitou-se o acesso às aposentadorias proporcionais e especiais; estabeleceu-se um teto máximo para os valores de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), na ocasião, R\$ 1.200,00, o que correspondia a dez salários mínimos (atualmente o teto é de R\$ 4.663,75, um pouco menos de seis salários mínimos); tentou-se vincular o tempo de contribuição à idade para fins de aposentadoria (como não foi possível, excluiu-se a fórmula de cálculo dos benefícios da Constituição, abrindo espaço para a criação do fator previdenciário, em 1999, que tenta cumprir essa função, disfarçadamente, até o momento) Em 2003, no governo Lula, as diretrizes e estratégias foram as mesmas, porém, os

---

<sup>31</sup> Para saber quais são os argumentos utilizados pesquisar sobre a Revista “visão” da década de 1970 em especial a de Janeiro, Vol 50. Também é possível a utilização com leitura da Tese de Sara Granemann (2006).

Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), destinados aos servidores públicos, foram os mais atingidos.[...] instituiu-se a previdência complementar para estes servidores e a possibilidade de teto para aposentadoria. (SILVA, 2015, p. 4).

Dentro desse ciclo de expansão de previdência complementar, a mais recente medida feita pelo governo foi a criação da Lei 12.618 de 30 de abril de 2012, que instituiu o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais de cargos efetivos com a - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP) suas atividades iniciaram a partir de fevereiro de 2013. A FUNPRESP gere os planos de benefícios previdenciários do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Também foi estabelecido com a lei o teto dos valores para aposentadoria equiparando-se ao RGPS e uniformizaram-se os direitos relativos ao regime geral.

A Funpresp rege-se por um regime de capitalização instituído sob a Contribuição Definida –CD, nessa modalidade os benefícios programados têm o seu valor fixo e ajustado ao saldo mantido pelo participante. Esse regime está sujeito a riscos reais e ocorrendo implicações, como a “quebra” do fundo, este prejuízo se dará de forma integral ao participante, perdendo todo o valor investido e os benefícios. Demonstrando ser algo extremamente instável. Em contrapartida a esse ponto, de acordo com a Secretaria de Políticas de Previdência Complementar – SPPC tem-se a seguinte apresentação ousada sobre a Funpresp:

O início da administração dos recursos pelo sistema ocorreu em 2013, com a entrada em funcionamento da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – FUNPRESP-Exe, que opera os planos de benefícios do Executivo e do Legislativo Federal e atingiu, em pouco mais de 1 ano de funcionamento, R\$ 105 milhões em ativos (posição Jun 2014), com previsão de chegar a R\$ 300 milhões em 2015. A gestão da carteira é realizada por instituições financeiras especializadas e autorizadas a operar no mercado financeiro, que competem entre si para apresentar os melhores resultados aos participantes e contratadas por meio de licitação. [...] A expectativa é que o número de participantes do FUNPRESP-Exe apresente crescimento exponencial nos primeiros anos, até a sua efetiva estabilização, o que deve ocorrer após a primeira década de funcionamento. Em relação ao crescimento patrimonial, espera-se que, já no final da primeira década, esteja entre as maiores Entidades Fechadas de Previdência Complementar do país (SPPC, 2014, p. 2).

O lapso desse conteúdo não condiz com os riscos inerentes e próprios que podem ter no período de 10 anos, as arrecadações que são feitas pelos participantes são tidas como meros investimentos, são as aplicações no mercado de ações, e dentro desse mercado não existe estabilidade econômica. Granemann (2013) salienta que a Funpresp é um regime facultativo, assim a “lei não obriga a adesão. [...], todavia se os servidores não podem ser obrigados, podem ser constrangidos, seduzidos, induzidos para que ingressem



no fundo de pensão”. Considerando que os servidores que ingressaram a partir de 2013 e os que entrem no presente momento, caso recebam acima do teto do INSS são automaticamente transferidos para umas das entidades da Funpresp.

Outro ponto sobre a inconstância desse regime é as aplicações feitas em títulos públicos, “pressionam os Estados para a manutenção, ou para elevação, das altas taxas de juros, em prejuízo da maior parte dos trabalhadores” (GRANEMANN, 2013, p.8).

Essa elevação das taxas de tributação e a busca do Governo pelo o aumento do superávit primário acendem diretamente as políticas públicas, como bem menciona lamamoto (2009) “com a compressão dos gastos sociais, além do desmonte dos serviços da administração pública. Ela combina-se com a desigual distribuição de renda e a menor tributação de rendas altas, fazendo com que a carga de impostos recaia sobre a maioria dos trabalhadores” (IAMAMOTO, 2009, p. 19).

O crescente aumento dos fundos de pensão está em pauta desde o fim do século XX ao século XXI. A sua organização gerencial não tem a prioridade de proteger o seu trabalhador segurado, mas desde a sua formação ela vem como instrumento do capital para superação das crises provocadas pela sua própria ganância. Os fundos de pensão são verdadeiras escoras feitas pelo capital ao trabalho, pois os participantes são iludidos ou coagidos a aderir à uma poupança de trabalho insegura, contribuindo na formação de capital fictício. E assim, os ativos destes fundos vão se expandindo cada vez mais.

Assim, como a recente criação da FUNPRESP, que já possui sua base consolidada e fortalecida, não somente ela, mas, sobretudo as Entidades Fechadas de Previdência Complementar, estão alicerçadas dentro da forma racional burocrática do Estado atual, utilizando os mecanismos estratégicos legais em virtude de gerenciar os riscos e todo esse aparato acumulador do capital portador de juros. Esse é um dos desafios encontrados para a ampliação da previdência social, como uma política de seguridade social pública universal.

Todas as indagações mencionadas na construção desse trabalho apresentaram esse antagonismo no sistema previdenciário brasileiro o qual é perceptível por meio das medidas aqui recuperadas e outras não registradas que impulsionam a expansão da previdência privada e o enxugamento da previdência pública no Brasil e com isso, desmantelando a seguridade social, uma das principais conquistas dos trabalhadores brasileiros nos últimos 20 anos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o aprofundamento da crise estrutural do capital e fortalecimento do neoliberalismo, as expressões da questão social ficam mais latentes. Em busca por condições de vida que atendam todas as suas necessidades, o movimento da classe trabalhadora encontra-se em uma arena de negociação, requerendo do Estado respostas concretas para a sua proteção social. É uma luta na defesa de condições adequadas de existência, em face da ofensiva capitalista, que vale a pena ser fortalecida.

No Brasil desde a lei Eloy Chaves de 1923 até a Constituição Federal de 1988 (com alterações) a previdência social foi condicionada a ser um seguro social com características contributivas, atendendo quase que exclusivamente àqueles que são filiados ao sistema, ainda que tivessem algumas exceções, sobretudo a partir da década de 1970.

Porém, o que chama atenção são as ações que não são feitas pelo Estado para mudar essa realidade. O que tem sido visto com relação à previdência social é a regressão, são medidas legais que afastam qualquer possibilidade de ampliação da proteção social e alteram o reconhecimento dos direitos que já estão formalizados constitucionalmente.

Pode ser constatado por meio das contrarreformas realizadas na previdência pública, iniciada desde o governo de Cardoso e sendo propagada pelo governo *petista*, caracterizou-se pela imposição de grandes perdas de garantias sociais e de trabalho. Sendo propagadas por meio da aprovação das Emendas Constitucionais n.º 20 e n.º 41 alterando os regimes previdenciários e seus benefícios. Conforme diz Granemann (2004, p.30).

Em relação à política previdenciária, duas emblemáticas contrarreformas efetivamente a desestruturação dos direitos trabalhistas por intermédio das Emendas Constitucionais número 20 e 41. Embora tenham sido realizadas por diferentes governos – a Emenda Constitucional n.º 20, de 1998, impingida pelo governo Fernando Henrique Cardoso, alterou o regime Geral da Previdência Social; a Emenda Constitucional n.º 41, de 2003, imposta aos trabalhadores do serviço público brasileiro pelo governo Lula, modificou o Regime Próprio da Previdência Social dos Servidores Públicos, a lógica basilar de ambas as emendas é a de transferência de recursos públicos estatais, para acumulação capitalista, especialmente para o capital financeiro.

Essas ratificações são rupturas feitas à proteção social previdenciária almejada pela Carta Magna de 1988. Um das vertentes para a contrarreforma é condicionar o trabalhador a aumentar o tempo de contribuição, e impor perdas extremamente representativas no valor do seu benefício para qualquer um que se aposente precocemente. As ações restringem “direitos de aposentadoria integral, isonomia para ativos e aposentados foram subtraídos dos trabalhadores; em seu lugar novos deveres: contribuição previdenciária para os já aposentados, aumento do tempo de trabalho e da idade mínima para acesso ao direito de aposentadoria” (GRANEMANN, 2004, p. 30-1).

Com as novas mudanças na redução dos direitos previdenciários aos trabalhadores, vem-se dando abertura para atuação do mercado. São esses espaços que incidem no o aumento das pessoas recorrendo à previdência privada, o que está fortalecendo o capital financeiro. A própria EC n.º 41/03, atendeu aos interesses na privatização previdenciária para os servidores públicos. Como comenta Granemann (2004) que seria um excelente negócio estimado pelo governo e o mercado financeiro. Concretizando-se no ano de 2013 por meio da FUNPRESP.

Nesse sentido, o capital em resposta às suas crises cíclicas fortalece não somente a privatização dos fundos previdenciários, que são para ser públicos, mas também no sentido de intensificar ainda mais a exploração da força de trabalho. Por isso o capital está nessa disputa, e tem conseguido se destacar por meio da redução do Estado. É possível afirmar que nesse formato, nos últimos 20 anos existe um antagonismo no âmbito do sistema previdenciário brasileiro, que tem ampliado a previdência privada e reduzido a previdência pública.

Tal reconhecimento tem sido constatado pela responsabilização do trabalhador para garantir sua proteção previdenciária. O Estado reducionista em direitos tem coagido o trabalhador a recorrer a outras fontes que não são garantidoras de nenhuma segurança social. É nessa alternativa que se torna propícia ao capital a descaracterização do aparato público como algo insolúvel que não possui condições de atender as demandas dos seus contribuintes. A previdência pública desde a década de 1990 tem sofrido enxugamento sob o discurso da sua inviabilidade financeira, o que corresponde a perspectiva corrosiva do neoliberalismo adotada pelos governos que optam por utilizar os recursos da seguridade social para favor da acumulação de mais lucro, o que sustenta o capital financeiro. Paralelamente, percebe-se a expansão da previdência complementar privada, seja por meio da expansão do número de segurados por parte das entidades já existentes, seja pela criação de novas entidades e, principalmente pela expansão dos seus ativos.

A insurgência da sociedade por proteção social pode ser oferecida pelo sistema público. Para isso a previdência social precisa ser universal e com o seu financiamento redistributivo, que não venha onerar o trabalhador e sim o capital.

Basta redefinir as prioridades, instituir uma política econômica que esteja a serviço das necessidades sociais, assegurar que a arrecadação de todas as fontes destinadas ao orçamento da seguridade social sejam utilizadas nas políticas de seguridade social (saúde, previdência e assistência social), extinguir a DRU; implementar uma agressiva política de geração de emprego e renda com contratos estáveis de trabalho, o que aumentaria a arrecadação da seguridade social. Basta priorizar o trabalho e os direitos da classe trabalhadora e não a política de juros altos e socorro aos bancos (CFESS, 2010, p. 2).

É indispensável lutar para que não ocorra a Desvinculação das Receitas da União (DRU) para o orçamento fiscal e também que se faça cumprir os artigos 194 e 195 a CF/88, sendo realizados de forma integral todos os recursos que se destinam às políticas previdenciárias, dessa forma não seria necessário retroceder. A previdência social pública, como uma política de seguridade social, precisa ser defendida pela sociedade brasileira, afinal ela foi uma conquista árdua dos trabalhadores, e assim deve ser viabilizada.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Luís Eduardo e FERNANDES, Reynaldo. *Uma estimativa dos Aspectos Distributivos da Previdência Social no Brasil*. São Paulo: SieloBrazil, 2005. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/rbe/v59n3/a01v59n3.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbe/v59n3/a01v59n3.pdf)>. Acesso em 21 set. 2015.

ALMEIDA, Sandra Cristina F. de. *Histórico de Reformas: mudanças realizadas na Previdência Social*. Câmara dos Deputados: Brasília, Fevereiro de 2003.

ARAGÃO, Maciela Rocha Souza. *Previdência Social no Brasil: trajetória e atualidades*. Universidade Federal de Sergipe (UFS), 2013.

ASSEMBLEIA POPULAR, *Para Debater a Crise*. Editora Expressão Popular, 2009.

ASSIS, Pollyana Moreira de. *A crescente ampliação da previdência complementar no país: o direito à proteção previdenciária transformado em mercadoria*. 2011. 174 f. Dissertação(Mestrado em Política Social)-Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil *Análise da Seguridade Social 2014* / Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social – Brasília: ANFIP, 2015 168 p.

BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. Brasília: GESST/ SER/UnB, 2001. (2. ed. rev. ampl. 2003).

\_\_\_\_\_. *Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação*. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências profissionais, 2006. Disponível em: <[http://www.egem.org.br/arquivosbd/basico/0.505783001251746904\\_ivanete\\_boschetti\\_unidade\\_i.pdf](http://www.egem.org.br/arquivosbd/basico/0.505783001251746904_ivanete_boschetti_unidade_i.pdf)> Acesso em: 20 de mai. 2015.

\_\_\_\_\_. *Seguridade social e trabalho, paradoxo na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil*. Brasília: Letras Livre, 2006.

\_\_\_\_\_. *Implicações da Reforma da Previdência na Seguridade Social*, In: *Psicologia e Sociedade*; 15 (1): 57 – 96; Jan/jun. 2003.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas / ALMEIDA, Maria H. T. de; BEHRING (orgs.). São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ , 2008.

\_\_\_\_\_. Brasil em Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. Contra-reforma do Estado, seguridade social e o lugar da filantropia. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo: Cortez, ano XXIV, n. 73, mar. 2003.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional n.º 47, de 5 de julho de 2005.

BRASIL, Brasília, Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, DOU 14/08/1991, dispõe sobre os planos da Previdência Social. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8213cons.htm), acesso em 23 de setembro de 2015.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 40-A, de 2003. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/148817.pdf>. Acesso em: 25 de out. de 2015.

BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

BRASIL, Brasília, Lei complementar de n.º 150, de 2015 de junho de 2014, DOU 01/06/2015.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Informe da previdência “*Censo 2010: Um panorama da Proteção Previdenciária no Brasil*”, Volume 24, número 27, julho de 2012. Disponível em [http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/20\\_120731-134253-978.pdf](http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/20_120731-134253-978.pdf)

BRASIL. Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. Centro de Estudos. Parecer PA-3 N. 162/99. Data limite para implementação das condições necessárias à aposentadoria pelo regime anterior à emenda constitucional n. 20/98, de 16/12/1998. Disponível em <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/parecer/xparecer06.htm>. Acesso em 14 de nov. de 2015.

Brasil. Tribunal de Contas da União. Relatório Anual de Gestão: 2013 / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/relatorios/relatorios-de-atividades/>. Acesso em 21 de nov. de 2015.

BRAVO, M. I. S. Política de Saúde no Brasil. In Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. p. 88- 110.

CARDOSO JR., José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, L. (Org.). Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005.

CARVALHO, Alonso Bezerra de. Max Weber: modernidade, ciência e educação. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

CARVALHO, José Murilo de. “Cidadania na encruzilhada”. In: BIGNOTTO, Newton (Org.). *Pensar a república*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. CFESS Manifesta “Pelo Fim do Fator Previdenciário”. Brasília, 25 de maio de 2010. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/2010.05.25\\_cfessmanifestafpr\\_fechado.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/2010.05.25_cfessmanifestafpr_fechado.pdf). Acesso em 22 de nov. 2015.

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL. (1991), *Relatório*. Brasília, Imprensa Oficial.

COMISSÃO ESPECIAL PARA ESTUDO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO. (1992), “Relatório Final”. *Previdência em Dados*, vol. 7, nº. 2, jan./abr.

COSTA, Nilson Rosário. Inovação Política Distributiva e Crise: A política de Saúde nos Anos 80 e 90. Dados vol. 39 nº. 3. Rio de Janeiro 1996.

COUTINHO, C. N. A época neoliberal: revolução passiva ou contra-reforma? . *Novos Rumos*, Marília, v.49, n.1, p.117-126, Jan - Jun, 2012. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/novosrumos/article/view/2383/1943>. Acesso em: 30 de nov. de 2015.

COUTO, Berenice Rojas. O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. (2007), "Por uma previdência Social pública e Universal", *Pela manutenção e ampliação dos direitos*. Disponível em [http://www.cut.org.br/system/uploads/action\\_file\\_version/7a6336ed3ea990af5f704d0e8b19efac/file/cartilha-prev-baixa.pdf](http://www.cut.org.br/system/uploads/action_file_version/7a6336ed3ea990af5f704d0e8b19efac/file/cartilha-prev-baixa.pdf) acesso em 02 de jan. de 2015.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. Transformações do Mercado de Trabalho e desafios para a Previdência Social no Brasil. *Nota Técnica*, Brasília, Dieese, n. 46, jul. 2007.

\_\_\_\_\_. Relatório Técnico - O Processo de Terceirização e seus Efeitos sobre os Trabalhadores no Brasil, 2007. Disponível em <https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2007/terceirizacao.pdf>. Acesso em 26 de out de 2015.

DURIGUETTO M. L. Ofensiva Capitalista, Despolitização e Politização dos conflitos de classe. In. *Temporalis*, Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEOSS. Ano VII, n.º 16, 2009.

FALEIROS, Vicente de Paula. "A Questão da reforma da previdência social no Brasil". In *Revista SER Social* nº 7. Programa de Pós Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB, Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. *A política social do Estado Capitalista*. 8ª ed. Revista. São Paulo: Cortez, 2000ª.



FERREIRA, Maria da Luz Alves; DE PAULA, Andrea Maria Narciso Rocha; OLIVEIRA, Rodrigo Ferreira. REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: ESTADO E PERDA DE DIREITOS. Revista Argumento Nº, v. 8, p. 01, 2014.

GRANEMANN, Sara. Necessidade de acumulação capitalista. In: *Revista Inscrita*. Brasília, CFESS, ano VI, n. IX, p. 29-34, Nov. 2004.

\_\_\_\_\_. Para uma Interpretação Marxista da Previdência Privada. Tese de Doutorado, UFRJ. 2006.

\_\_\_\_\_. SALDANHA, J. M. B; GRANEMANN, S. Os fundos de pensão e a acumulação capitalista. Rio de Janeiro: Adufrj-SSind, 2003 (Encarte Previdência - Jornal da Adufrj 26/5/2003).

GUSHIKEN, Luiz, et all. Regime próprio de previdência dos servidores: como implementar? Uma visão prática e teórica. Coleção Previdência Social Vol. 17. Brasília DF. MPAS, 2002.

lamamoto, Marilda Villela. "O Serviço Social na cena contemporânea." *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS (2009): 15-50

\_\_\_\_\_. Estado, classe trabalhadora e política social no Brasil. In: BOSCHETTI, I. BEHRING, E. R. SANTOS, S. M. dos (org). Política Social no capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Projeção da população por sexo e idade - Indicadores implícitos na projeção - 2000/2060. Diretoria de Pesquisas - Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro, 2013.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Políticas sociais acompanhamento e análise*. Edição especial (1995 – 2005). Brasília: Ipea, n.13. 2007.

LEFEBVRE, Henri. Sociologia de Marx. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1979.

NOLASCO, Lincoln. *Regimes Previdenciários e evolução legislativa dos regimes próprios de Previdência Social*. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 01 out. 2012. Disponível em <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,regimes-previdenciarios-e-evolucao-legislativa-dos-regimes-proprios-de-previdencia-social,39747.html>. Acesso em: 14 nov. 2015.

LÚCIO, Clemente Granz. Transformações no Mercado de Trabalho e desafios para a previdência social no Brasil. Texto técnico. Brasília Dieese, 21 mar. 2007. Disponível em <[http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/4\\_081010-120047-369.pdf](http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/4_081010-120047-369.pdf)>. Acesso em 21 set. 2015.

MANACORDA, Mario Alighiero. Marx e a pedagogia moderna. São Paulo-SP: Cortez/Autores associados, 1991. MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MANDEL, Ernest. *O Capitalismo Tardio*. Trad: Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultura, 1982. (os economistas)

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A Ideologia Alemã. Volume I. Brasil: Livraria Martins Fontes, 1982

\_\_\_\_\_. O capital: crítica da economia política - Livro Terceiro. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MARQUES, Maria Rosa; MENDES, Áquilas. O Governo Lula e a contra-reforma previdenciária: São Paul Perspectiva. Vol. 18 no. 3 São Paulo Jul/Set. 2004. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000300002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000300002). Acesso em 27 de Junho de 2015.

MELLO, Guilherme; SALVADOR, Evilásio; SILVA, Maria Lúcia Lópes. Ajuste Econômico, renúncias fiscais e seguridade social. In: Revista Política Social e Desenvolvimento nº3 Maio de 2015.

Mészáros, István, 1930- Para além do capital: rumo a uma teoria da transição / István Mészáros; tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. - 1.ed. revista. - São Paulo : Boitempo, 2011. (Mundo do trabalho)

\_\_\_\_\_. MÉSZÁROS, István. A crise estrutural do capital. São Paulo: Boitempo, 2009.

MCNAMARA, Robert, S. Equidad social y crecimiento económico. Mexico, *El mercado de valores*, n.41, out. 1972, p.1064-72.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. (1993), *Carta da Previdência Social*. Brasília, MPAS.

MOTA, Ana Elizabete. Crônica de uma Morte Anunciada: as reformas da Previdência Social brasileira nos anos 1990 e 2000. In: BRAGA, Léa; CABRAL, Maria do Socorro (org.) *Serviço Social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela e PERUZZO, Juliana (2012), “O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América latina”, In Mota, A. E. (org.) *Desenvolvimentismo e Construção de Hegemonia*, São Paulo: Cortez.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e serviço social*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. Netto, José Paulo *Economia política: uma introdução crítica* / José Paulo Netto e Marcelo Braz . - São Paulo: Cortez, 2006. - (Biblioteca básica de serviços social; v. 1).

PEREIRA, Potyara A. Pereira. A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil. In: *Revista Ser Social* nº 06. UNB. Brasília. 2000, pg119- 132.

\_\_\_\_\_. *Política social: temas & questões* / Potyara A. P. Pereira. --- São Paulo: Cortez, 2008.

PINHEIRO, Ricardo Pena. *A Demografia dos Fundos de Pensão*. Coleção Previdência Social, volume 24, 2007.

POLANYI, K. *A Grande transformação: as origens de nossa época*. Tr. Br. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1980.

POCHMANN, Marcio. *O trabalho sob fogo cruzado*. São Paulo: Contexto, 2002.

RAWLS, John. A Justiça como equidade. In: KRISCHKE, Paulo J. *O contrato social ontem e hoje*. São Paulo: Cortez, 1993. P. 155 – 191.

RFB. Demonstrativo dos Gastos Tributários – PLOA 2014. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2013.

RFB. Demonstrativo dos Gastos Tributários: Estimativas de Bases Efetivas – 2011. Série 2009 a 2013. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2013.

SALVADOR, Evilásio da Silva. Fundo público no Brasil: financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 a 2007). 2008. 395 f. Tese (Doutorado em Política Social)-Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SILVA, Ademir Alves da. A Gestão da Seguridade Social Brasileira: entre a política pública e o mercado. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. Previdência Social no Brasil: (des) estruturação do trabalho e condições para sua universalização. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. Previdência Social no Brasil: (des) estruturação do trabalho e condições para sua universalização. São Paulo: Cortez, 2011. Tese de Doutorado.

\_\_\_\_\_. *Ataque à Previdência*. ADUFPB Informa. - EDIÇÃO 114 (EDIÇÃO ESPECIAL), ABRIL DE 2015.

\_\_\_\_\_. *Trabalho e previdência social no Brasil no contexto de crise do capital*. O Serviço Social em Questão – Ano XVIII – n.º 34 – 2015.

SILVA, Sidartha Soria. 8º Encontro da ABCP - Fundos de pensão e desenvolvimento: Governo Lula e o papel do Estado. 01 a 04/08/2012, Gramado, RS. Disponível em <[http://www.cienciapolitica.org.br/wp-content/uploads/2014/04/29\\_6\\_2012\\_9\\_29\\_31.pdf](http://www.cienciapolitica.org.br/wp-content/uploads/2014/04/29_6_2012_9_29_31.pdf)> acesso em 26 de out. de 2015.

THEODORO, Mário. As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. In: Jaccoud, Luciana (Org.). *Questão social e políticas no Brasil contemporâneo*. Reimpr. Brasília: IPEA, 2009. P. 91-126.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. Manual Previdenciário Atualizado: Manual Técnico e Operacional – Regimes Próprios de Previdência Social e Sistemas Previdenciários. Curitiba: 2004.

VASCONCELOS, Felipe. Aspectos polêmicos da Lei de previdência complementar dos servidores públicos federais. Instituto de Estudos Previdenciários, Belo Horizonte, ano 07, n. 277, 20 set. 2013. Disponível em: <http://www.ieprev.com.br/conteudo/id/31739/t/aspectos-polemicos-da-lei-de-previdencia-complementar-dos-servidores-publicos-federais>. Acesso em: 16 de nov. de 2015.

VERGARA, Sylvia C. Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

VIEIRA, Evaldo. *Os direitos e a política social*. 2º ed. São Paulo: Cortez, 2007.

WIECZYNSKI, Marineide. Considerações teóricas sobre o surgimento do Welfare State suas implicações nas políticas sociais: uma versão preliminar. Portal Social UFSC. 2003.

## PORTAIS MUDIÁTICOS

Disponível em < [www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br) > acesso maio de 2015.

Disponível em:< [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) > acesso em mai. 2015.

Disponível em <[www.ambitojuridico.com.br](http://www.ambitojuridico.com.br)> acesso em mai. 2015.

Disponível em < [www.mpas.gov.br/](http://www.mpas.gov.br/) > acesso em mai. 2015.

Disponível em< <http://www.ibge.gov.br/> >acesso em jun. 2015.

Disponível em < <http://www.previc.gov.br/>> acesso em out. 2015.

Disponível em < <http://www.agricultura.gov.br/>> acesso em nov. 2015.

Disponível em < <http://www.dieese.org.br/>> acesso em nov. de 2015

Disponível em < [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br) > acesso em nov. 2015.