

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

**O REDIMENSIONAMENTO DOS DIREITOS TRABALHISTAS NA REFORMA
DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL (2003): as
perspectivas dos sujeitos sociais envolvidos**

Monique Ferreira dos Santos

**Niterói
2010**

**O REDIMENSIONAMENTO DOS DIREITOS TRABALHISTAS NA REFORMA
DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL (2003): as
perspectivas dos sujeitos sociais envolvidos**

Monique Ferreira dos Santos

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Política Social da
Escola de Serviço Social,
Universidade Federal do Rio de
Janeiro, como parte dos requisitos
necessários à obtenção do título de
Mestre em Política Social.

Orientadora: Prof^a Dr^a Mônica Senna

Niterói
Junho de 2010

MONIQUE FERREIRA DOS SANTOS

**O REDIMENSIONAMENTO DOS DIREITOS TRABALHISTAS NA REFORMA
DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL (2003): as
perspectivas dos sujeitos sociais envolvidos**

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Cleusa Santos
UFRJ

Profª Drª Lenaura Lobato
UFF

Profa. Dra. Mônica de Castro Maia Senna
(orientadora)

SANTOS, Monique Ferreira dos.

O redimensionamento dos direitos trabalhistas na reforma da política de previdência social no Brasil (2003): as perspectivas dos sujeitos sociais envolvidos. Monique Ferreira dos Santos. Rio de Janeiro: UFF, Escola de Serviço Social, 2010.

210f.

Orientador: Mônica de Castro Maia Senna

Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense. Escola de Serviço Social. Programa de Pós Graduação em Política Social.

Referências bibliográficas p.170-187

1. O processo histórico enquanto resultado de ações e estratégias das forças políticas, econômicas e sociais. 2. O processo de consolidação da reforma da previdência social (2003): principais antecedentes e a materialização das Emendas Constitucionais. 3. O posicionamento dos diferentes atores sociais envolvidos no processo de reforma da previdência social. Senna, Mônica de Castro Maia. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social, Programa de Pós Graduação em Política Social.

Dedico este trabalho a todos que incentivaram o processo de construção desta dissertação e proporcionaram carinho e apoio nas horas necessárias

AGRADECIMENTOS

Desde o momento em que comecei a refletir sobre o objeto de estudo, nunca estive sozinha nesta caminhada. Diversas pessoas me incentivaram a prosseguir mesmo em alguns momentos um pouco difíceis. Então gostaria muito de tornar público meus sinceros agradecimentos.

Início por meus pais, Solange e Geovane, pelos suportes nos momentos em que precisava de socorro ou que estava atrapalhada com a elaboração de tarefas. Por ensinarem a correr atrás dos objetivos mesmo em situações adversas, a ser firme e perseverante. Apreendi recentemente que apesar das divergências, nossos pais podem tornar-se amigos para vida inteira.

À Profª Drª Mônica Senna, cuidadosa na indicação dos caminhos a seguir, tranquila, compreensiva e prestativa. Pessoa valorosa, sempre interessada em oferecer o seu melhor. Muito obrigada, esta vitória não é apenas minha, é nossa!

À Profª Drª Cleusa Santos, com quem tive minha primeira identificação do objeto de estudo ainda na graduação, em seu núcleo de pesquisa. Apreendi que podemos acreditar em nova ordem societária. Nossos anos de convivência demonstraram que além de profissional, tenho uma amiga sempre por perto.

À Profª Drª Lenaura Lobato, pelas ótimas contribuições dentro e fora de sala de aula. Interagir com esta professora nos aproxima de alguns aspectos difíceis de refletir sem aporte profissional adequado.

Aos amigos-irmãos, companheiros, conselheiros, não tenho palavras para expressar por pessoas que realmente fazem parte da minha vida, não é Kelly, Penha, Manu (para os íntimos) e José Luiz?! Cada um com sua participação diferenciada e especial em minha vida.

Aos familiares e amigos chegados que tanto amo, mas que em algumas vezes o tempo não permite maior aproximação.

Aos colegas de turma e amigos, como Andréa que tanto contribuiu na reflexão sobre os aspectos sócio-jurídicos necessários para maior compreensão da temática de estudo. Amiga obrigada pelo carinho que sei que tens por mim. Tenha certeza que ele é recíproco.

Aos eternos amigos da graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, sempre presentes alegrando minha vida. E também, aos amigos antigos da época do colégio.

Aos novos amigos e retorno dos antigos, não é David?! Obrigada por existirem.

“Não é a consciência do homem que lhe determina o ser, mas, ao contrário, o seu ser social que lhe determina a consciência”

Karl Marx

RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo analisar o processo de reforma da Previdência Social brasileira que ocorreu em 2003 e a participação dos sujeitos sociais envolvidos. Procuramos identificar a perspectiva dos diferentes grupos no processo de elaboração da reforma. Percebemos que durante a reforma da previdência social de 1998 (Emenda Constitucional nº 20), realizada no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), houve uma tentativa de incorporar os servidores públicos na reforma destinada ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Esta ação tinha como objetivo imediato romper com 'privilégios' dos servidores. Partimos da hipótese de que a reforma da previdência de 2003 é uma continuidade da reforma de 1998 e que a natureza política e ideológica de ambas é a mesma, porém, os mecanismos de exploração da classe trabalhadora foram aprimorados. Elencamos algumas categorias de análise visando nortear o estudo em questão. Elas são: aposentadoria integral, idade mínima, paridade com os ativos, pensões, contribuição dos inativos. Para além destes eixos, existem outras dimensões que serão aprofundadas, tais como, Estado/privatização, contribuição patronal/base de contribuintes, desoneração/competitividade, desenvolvimento, aliança/oposição, teto. Identificamos o redimensionamento dos direitos trabalhistas no sistema previdenciário e as principais ações que perpassam as tentativas de organização dos trabalhadores, priorizando as ações da CUT, pois, identificamos o destaque desta central sindical nos debates. Analisamos a participação do governo, do empresariado, do Banco Mundial e dos trabalhadores. Utilizamos os seguintes procedimentos metodológicos: levantamento bibliográfico a respeito da previdência social e da organização dos trabalhadores; leitura e fichamento do material pesquisado; resgate dos aspectos relevantes estudados ao longo das disciplinas do mestrado; pesquisa da participação dos sujeitos sociais através dos documentos produzidos pelos mesmos, dentre outras fontes significativas. Constatamos em que medida os diferentes sujeitos sociais participaram da reforma da previdência e contemplaremos aspectos chaves a respeito do redimensionamento dos direitos trabalhistas e previdenciários, a partir de um balanço do posicionamento destes sujeitos.

Palavras chaves: previdência, trabalho, redimensionamento, reforma, sujeitos sociais

ABSTRACT

This dissertation has for objective to analyze the process of reform of Brazilian Social welfare that happened in 2003 and the participation of the involved social subjects. We tried to identify the perspective of the different groups in the process of elaboration of the reform. We noticed that during the reform of Social welfare of 1998 (it Amends Constitutional no. 20), accomplished in Fernando Henrique Cardoso government (FHC), there was an attempt of incorporating the public servants in the reform destined to the General Regime of Social welfare (RGPS). This action had as immediate objective to break with 'privileges' of the servants. We broke of the hypothesis that the reform of the precaution of 2003 is a continuity of the reform of 1998 and that the political and ideological nature of both it is the same, however, the mechanisms of exploration of the working class were perfect. We chose some analysis categories seeking to orientate the study in subject. They are: integral retirement, minimum age, parity with the assets, pensions, contribution of the inactive ones. For besides these axes, other dimensions that they will be deepened, exist such as, State/private action, contribution patronal/base of taxpayers, no payment/be competitive, development, aliança/oposição, roof. We identified the redimensionamento of the labor laws in the system previdenciário and the main actions that perpassam the attempts of the workers' organization, prioritizing the actions of trade union, because, we identified the prominence of this syndical headquarters in the debates. We analyzed the government's participation, of the business community, of the World Bank and of the workers. We used the following methodological procedures: bibliographical rising regarding Social welfare and of the workers' organization; reading and fichamento of the researched material; rescue of the relevant aspects studied along the disciplines of the master's degree; he/she researches of the participation of the social subjects through the documents produced by the same ones, among other significant sources. We verified in that measured the different social subjects participated in the reform of the precaution and we will contemplate key aspects regarding the redimensionamento of the labor laws and previdenciários, starting from a swinging of the positioning of these subjects.

Keyword: precaution, work, redimensionament, reforms, social subjects

SUMÁRIO

Introdução.....	p.14
Capítulo I – O processo histórico enquanto resultado de ações e estratégias das forças políticas, econômicas e sociais.....	p.20
1.1 - Reflexões sobre as protoformas da previdência social.....	p.21
1.2 - Da criação da previdência social no Brasil (1923) a 1964.....	p.22
1.2.1 - A previdência social brasileira e a crítica da legalidade do direito brasileiro.....	p.35
1.2.2 - A previdência social pós-45 até a ditadura militar.....	p.37
1.3 - A ditadura militar e a remodelagem da previdência social.....	p.41
1.4 - A redemocratização, a Constituição Federal e os anos seguintes que antecederam a reforma da previdência de 2003.....	p.46
1.4.1 - A importância da Constituição Federal no que se refere aos direitos sociais.....	p.48
1.4.1.1 - Constituição Federal: da previdência social aos direitos do trabalho.....	p.52
1.4.2 - A previdência social na década de 90 e os acontecimentos que repercutiram nesta política.....	p.53
Capítulo II – O processo de consolidação da reforma da previdência social (2003): principais antecedentes e a materialização das Emendas Constitucionais.....	p.62
2.1 - O contexto social e ideo-político da reforma da previdência social no Brasil	p.64
2.2 - A reforma da previdência social de 1998.....	p.72
2.3 - Trajetória e significado da reforma da previdência social (2003).....	p.77
2.3.1 – A ‘primeira’ fase da reforma da previdência social - Emenda Constitucional nº 40.....	p.80
2.3.2 A ‘segunda’ fase da reforma da previdência social - Emenda Constitucional nº 41.....	p.85

2.3.3 – A tramitação da Reforma da Previdência no Congresso Nacional.....	p.95
Capítulo III – O posicionamento dos diferentes atores sociais envolvidos no processo de reforma da previdência social.....	p.101
3.1 - O empresariado na reforma de 2003.....	p.105
3.2 – O Banco Mundial na reforma de 2003 e sua relação com empresariado.....	p.119
3.3 - A participação dos trabalhadores em debate: avançando ou retrocedendo no campo dos direitos previdenciários?.....	p.136
3.4 – Aspectos ideológicos e políticos presentes na reforma da previdência social de 2003: um balanço geral.....	p.153
Considerações finais	p.165
Referências bibliográficas.....	p.172
Anexo 1.....	p.189
Anexo 2	p.199
Anexo 3	p.205
Quadro 1	p.100
Quadro 2	p.129
Quadro 3	p.132
Quadro 4	p.133
Quadro 5	p.163

LISTA DE SIGLAS

ABMAQ - Associação Brasileira da Indústria de Máquinas

ABRAPP - Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Privada

ADUR - Associação de Docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

ACPS - Associação Comercial de São Paulo

ANFIP - Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CAP - Caixas de Aposentadoria e Pensão

CCJ - Comissão de Constituição e Justiça

CEME - Central de Medicamentos

CIESP - Centro das Indústrias do Estado de São Paulo

CGPC - Conselho de Gestão da Previdência Complementar

CGTB - Central Geral dos Trabalhadores do Brasil

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CONLUTAS - Coordenação Nacional de Lutas

CRA - Conselho Regional de Administração

CFA – Conselho Federal de Administração

CNI - Confederação Nacional das Indústrias

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DATAPREV - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social

EC - Emenda Constitucional

EFPC - Entidades Fechadas de Previdência Complementar

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FS - Força Sindical

FUNRURAL - Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

FMI - Fundo Monetário Internacional

IAPAS - Instituto da Administração Financeira da Previdência Social

IAPFESP - Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos

IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários

IAPS - Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial

IEL - Instituto Euvaldo Lodi

IFC - Internacional Finance Corporation

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

IPASE - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estados

ISSB - Instituto de Serviços Sociais do Brasil

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social

MPS - Ministério da Previdência Social

OMC- Organização Mundial do Comércio

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PEC - Proposta de Emenda Constitucional

PIS - Programa de Integração Social

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PFL – Partido da Frente Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PPP - Parceria Público-Privado

PRN - Partido da Reconstrução Nacional

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

RGPS - Regime Geral de Previdência Social

RJU – Regime Jurídico Único

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SPC - Secretaria de Previdência Complementar

SESI - Serviço Social da Indústria

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

STF - Supremo Tribunal Federal

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UERJ - Universidade Estadual do Rio de Janeiro

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

INTRODUÇÃO

Esta dissertação de mestrado tem por objetivo analisar o processo de reforma da Previdência Social brasileira ocorrido em 2003 e a participação dos sujeitos sociais envolvidos. Neste sentido, procuramos identificar a perspectiva dos diferentes grupos na construção da reforma.

O objetivo apresentado acima se refere a uma espécie de 'extensão' do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), realizado na graduação em Serviço Social¹ e se constituiu, ao longo dos anos, a partir de reflexões proporcionadas por estudos realizados no grupo de pesquisa "*Seguridade Social e Organismos Internacionais*" vinculado à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), coordenado pela professora doutora Cleusa Santos. Sou integrante desta pesquisa desde setembro de 2004. As atividades realizadas contribuíram de maneira efetiva para a construção do objeto de estudo.

Não podemos deixar de mencionar também que as reflexões e notas das aulas do mestrado de Políticas Sociais da Universidade Federal Fluminense (UFF) também foram significativas neste processo, em especial das disciplinas *Proteção Social no Brasil*, ministrada pela Prof^a. Dr^a. Sueli Gomes e *Avaliação de Políticas Sociais*, coordenada pela Prof^a. Dr^a. Lenaura Lobato.

Baseada em autoras consagradas no estudo sobre a previdência social, tais como Teixeira (2006) e Granemann (2006), identificamos diversos aspectos significativos que nos auxiliam na análise desta política. Percebemos que durante a reforma da previdência social de 1998 (Emenda Constitucional nº 20), realizada no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC)², houve uma tentativa de incorporar os servidores públicos na reforma destinada ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). A construção deste regime foi balizada pelo artigo 201 da Constituição da República Federativa do Brasil de

¹ O TCC foi denominado "Reconfigurações dos direitos trabalhistas: uma análise aproximativa dos seus impactos na atuação dos assistentes sociais na previdência social", apresentado à Escola de Serviço Social, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (2007).

² Cientista político e sociólogo, pertencente ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Foi presidente do Brasil de 1994 à 2002.

1988, mas o mesmo está pautado na Lei 8213/91 que Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

Apesar da proposta de inclusão dos servidores públicos na Reforma de 1998, sua incorporação não foi possível, tendo em vista, segundo Teixeira (2006), a forte base de oposição, na época constituída por atores dentro e fora do Congresso Nacional. No interior do congresso tínhamos,

o Partido dos Trabalhadores e o Partido Democrático Trabalhista organizaram a oposição à proposta governamental; fora do parlamento, protagonizaram a oposição a Central Única dos Trabalhadores, a Associação Nacional dos Aposentados e Pensionistas, a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social (ANFIP), entre outras entidades (TEIXEIRA, 2006, p.161).

Esta tentativa de incorporação dos servidores públicos na reforma tinha como objetivo imediato romper com 'privilégios' dos servidores. Porém, no dia 1º de janeiro de 2003, o Partido dos Trabalhadores (PT) deixa de ser oposição para tornar-se governo e a Central Única dos Trabalhadores (CUT) passa a ser vista por parte significativa da população, de estudiosos, entre outros atores sociais, enquanto braço direito do governo. O presidente eleito foi Luiz Inácio Lula da Silva.³ O governo considerado como de oposição a seu antecessor já realiza, em seu primeiro ano, a reforma da previdência social e, desta vez, com sérias modificações para os servidores públicos.

Cabe uma indagação: “Como será que as Centrais Sindicais, com ênfase na CUT, enquanto representações da classe trabalhadora se posicionaram diante deste processo?” Outra questão: “Será que o PT rompeu de fato com os ideais originais ou conforme alguns estudiosos apontam, já estava tudo previsto, seja no plano de governo e/ou Carta aos brasileiros e nós não percebemos?” Perguntamos também: “Houve cooptação/corrupção ou faz parte do jogo de interesses e da dinâmica “natural” de ‘chegada ao poder’?”. Pensamos: “Como será que foi a participação do empresariado e do Banco Mundial?”.

³ Presidente de Honra e co-fundador do [PT](#).

De maneira alguma estamos naturalizando os fatos, tampouco, temos objetivo de proporcionar todas estas respostas, e sim, instigar um processo reflexivo crítico sobre a temática em questão. Partimos da hipótese de que a reforma da previdência de 2003 é uma continuidade da reforma de 1998 e que a natureza política e ideológica de ambas é a mesma, porém, os mecanismos de exploração da classe trabalhadora foram aprimorados.

Considerando a importância das conseqüências da reforma da previdência para a classe trabalhadora, elencamos algumas categorias de análise visando nortear o estudo em questão. Elas são: aposentadoria integral, idade mínima, paridade com os ativos, pensões, contribuição dos inativos.

Para além destes eixos, existem outras dimensões que serão aprofundadas, respeitando a particularidade e linguagem de cada grupo envolvido na correlação de forças no processo de reformulação da política de previdência social. Foram destacadas: Estado/privatização, contribuição patronal/base de contribuintes, desoneração/competitividade, desenvolvimento, aliança/oposição, teto, Banco Mundial. Acreditamos que desta forma será possível realizar um estudo mais completo sobre o redimensionamento dos direitos trabalhistas na reforma da previdência social de 2003.

Tendo em vista as contribuições citadas ao objeto de análise, pretendemos identificar o redimensionamento dos direitos trabalhistas no sistema previdenciário e as principais ações que perpassam as tentativas de organização dos trabalhadores, a partir de material disponibilizado pela CUT, pela Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), pela Força Sindical (FS), pela Coordenação Nacional de Lutas (CONLUTAS).⁴ Priorizamos as ações da CUT, pois, através de estudos preliminares, foi possível identificar o destaque desta central sindical nos debates relativos à reforma da previdência social.

Com o aprofundamento do estudo, pude perceber que existem lacunas em algumas análises sobre o processo recente de reforma da Previdência Social brasileira, sobretudo no que se refere à participação da luta dos trabalhadores no processo de compreensão das políticas sociais, e conseqüentemente da

⁴ A CONLUTAS será apresentada apenas como uma nova alternativa diante do desmonte dos direitos trabalhistas e previdenciários, já que a mesma foi fundada em 2004 e nesta dissertação estamos priorizando as análises da reforma da previdência social que ocorreu no ano de 2003.

previdência social, tornando-se uma análise, em alguns aspectos, um pouco linear dos acontecimentos históricos, rebatendo na percepção da realidade.

No presente estudo, procuramos avançar neste sentido. Portanto, utilizamos os seguintes procedimentos metodológicos: levantamento bibliográfico a respeito da previdência social e da organização dos trabalhadores; leitura e fichamento do material pesquisado; resgate dos aspectos relevantes estudados ao longo das disciplinas do mestrado; pesquisa da participação do empresariado, através dos documentos produzidos pela CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS (CNI). Sobre a questão do empresariado, também consultamos o material sobre os debates da reforma da previdência social disponibilizado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), órgão subordinado à CNI.

Para além destas ações, resgatamos as resoluções e documentos vinculados aos direitos trabalhistas na previdência social; levantamos notícias de jornais de grande circulação a respeito da temática abordada; buscamos indicadores sociais em sites de institutos ou fundações relevantes; selecionamos e estudamos os principais documentos do Banco Mundial e/ou teses de doutorado que fazem referência crítica às orientações deste Organismo Internacional para a reforma da previdência social;

Em seguida, priorizamos a organização, sistematização, análise de informações coletadas a fim de montar um esquema comparativo que permita visualização das estratégias do Banco Mundial, das Centrais Sindicais, do empresariado e da representação do governo no que se refere ao processo de reforma da previdência social de 2003. Acreditamos que desta forma é possível realizar um estudo mais completo sobre o redimensionamento dos direitos trabalhistas na reforma da previdência social de 2003.

Esta dissertação foi estruturada por meio de três capítulos e considerações finais. O primeiro capítulo será a base para o entendimento de processo histórico da previdência social. Conforme os ensinamentos da Prof^a. Dr^a. Lenaura Lobato, é necessário olhar a política por dentro, sem desconsiderar as forças envolvidas na consolidação da previdência social.

Desta forma, aprofundaremos o histórico iniciado no projeto de mestrado, demonstrando não apenas a institucionalização desta política através de marcos, como parte das análises sinalizadas por alguns intelectuais, portanto, evitaremos uma visão linear e até mesmo pragmática dos fatos. Assim, os atores envolvidos terão destaque neste capítulo. Não consideraremos os fatos como dados, e sim como parte de um processo político e social construído em cada contexto histórico.

O capítulo 2 terá como base os antecedentes do processo de reformas da previdência social brasileira, empreendidas a partir de 1998, com destaque para a reforma de 2003. Neste sentido, priorizaremos também identificar as incidências do neoliberalismo e da privatização na previdência social.

Busca-se inserir essa análise no contexto sócio-histórico que possibilitou o processo reformista, a partir do pressuposto de que com essas reformas, a política da previdência social no Brasil incorpora características diferenciadas, mas mantém a natureza do sistema. Conforme sinaliza Cohn (1995), na contemporaneidade vivenciamos um novo padrão de solidariedade social e de equidade, já que qualquer direito diferenciado é identificado como um privilégio. Portanto, segundo a ótica do capital seria necessário reformar a previdência social.

No terceiro capítulo, sinalizaremos os principais apoios, discórdias, apoios condicionados e resistências de representantes políticos, incluindo, aqueles pertencentes ao próprio partido que estava na Presidência da República (PT) - no primeiro mandato do governo de Luíz Inácio Lula da Silva, precisamente nos meses (abril à dezembro de 2003) que antecedem a reforma da previdência social.

De acordo com a lógica do capital, as pessoas mais “beneficiadas” – os servidores públicos – estariam “supostamente” penalizando a massa de segurados. Então, considerando este panorama, passam a existir novas regras para ter acesso aos benefícios previdenciários, configurando-se como positivas ou negativas para determinados segmentos sociais. E estas novas regras estão assentadas na influência do empresariado (CNI e FIESP) e nas orientações do Banco Mundial. Então, neste capítulo também é necessário demonstrar os principais argumentos deste Organismo Internacional, assim

como, alguns indicadores sociais que sinalizam o atual estágio da previdência social.

Neste mesmo capítulo realizaremos um breve resgate histórico sobre a CUT, a CGTB, a Força Sindical e a Conlutas. Serão enfatizados os principais posicionamentos das centrais sindicais, priorizando as ações da CUT, no que tange as reformas da previdência social pública e demonstraremos a centralidade do trabalho no contexto da luta política. A Conlutas será apresentada como uma alternativa, visto que a mesma é criada apenas em 2004. Neste capítulo, trabalharemos de maneira similar ao anterior, ou seja, a reforma a ser destacada será aquela relacionada ao primeiro mandato do Governo Lula (2003).

Portanto, verificaremos de fato como a CUT organizou-se de maneira a ‘facilitar’ ou ‘dificultar’ a reforma da previdência, ao concordar parcialmente com alguns pontos previstos no processo de elaboração da reforma ou fazer ‘frente’ a este processo. Trabalharemos no sentido de identificar os aspectos ideológicos e políticos presentes nos documentos, destas centrais, que são referentes à previdência social.

Neste momento, teremos a oportunidade de refletirmos sobre todo estudo realizado durante o processo de elaboração da dissertação de mestrado. Sendo assim, contemplaremos aspectos chaves a respeito do redimensionamento dos direitos trabalhistas e previdenciários, pois a idéia é apresentar uma espécie de balanço que contemple os avanços e as lacunas que permanecerem, considerando a relevância deste estudo no campo das políticas sociais na contemporaneidade.

CAPÍTULO I – O PROCESSO HISTÓRICO ENQUANTO RESULTADO DE AÇÕES E ESTRATÉGIAS DAS FORÇAS POLÍTICAS, ECONÔMICAS E SOCIAIS

Antes de iniciar o debate acerca da temática proposta, vale ressaltar a importância deste capítulo na concretização da dissertação. Sendo assim, entendemos que o processo histórico se constitui como “*um instrumento teórico-analítico que auxilia a compreensão da natureza da luta política no período de industrialização*” (DRAIBE, 1985, p.40).

Para além desta questão, estar atento à institucionalização da previdência social é fundamental para compreender a lógica que regulamenta esta política desde a sua gênese até a atualidade, facilitando posteriormente, entender as reformas da previdência que ocorreram durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e de Luiz Inácio Lula da Silva, nos anos de 1998 e 2003 respectivamente. Sabendo disto, verificamos que a “*a institucionalização poderia ser vista como um momento no processo de constituição de sujeitos coletivos e, por conseguinte, inerente à lógica da ação coletiva*” (BOSCHI, 1987, p.17)

Neste sentido, pautados no raciocínio de Boschi (1987), vale salientar que “*importa precisamente saber em que medida as suas pressões se traduzem na incorporação de novas coletividades enquanto atores políticos legítimos*” (1987, p.19). E ainda, podemos dizer também que devemos distinguir em que momentos determinadas conquistas se constituíram como fruto de pressões, manobras políticas ou fazem parte de determinado contexto mais amplo de jogo de interesses. Não devemos desconsiderar as influências externas e nem ao menos a luta de classes. É preciso identificar ao longo do processo histórico que muitas das vezes estes momentos se fundem, dificultando em alguns aspectos uma análise mais precisa sobre determinado acontecimento.

No decorrer dos estudos, foi possível compreender que “*a política social tem sido, na trajetória do capitalismo, o lugar, por excelência, de conflitos inerentes a todas as formas de desigualdade*” (LOBATO, 2004, p.102). Tanto

no Brasil, como em âmbito mundial, as políticas sociais são espaços de redistribuição de renda ao mesmo tempo em que se constituem enquanto carro-chefe no que tange a disputa de interesses. Portanto, é “*para a política social que confluem os atores, as demandas e os conflitos referentes a essas condições*” (LOBATO, 2004, p.102).

Portanto, se faz necessário realizar um esforço analítico a fim de estudar a emergência e consolidação da previdência social, pois esta é considerada como política social por unanimidade dos autores, estando pautada na Constituição de República Federativa do Brasil.

Didaticamente, priorizamos a realização deste capítulo através da criação de subtópicos numerados a partir dos marcos históricos que orientaram a construção da previdência social no Brasil. Cabe ressaltar que, de maneira alguma, estamos compreendendo a história como algo fragmentado e sim como um processo dialético.⁵ Portanto, destacaremos a seguir os antecedentes da política de previdência social, os principais acontecimentos desde a sua consolidação em 1923 até 1964, deste mesmo ano à redemocratização⁶, e por último, analisaremos até os anos preliminares à primeira reforma da previdência social propriamente dita realizada em 1998. Vale ressaltar que as reformas serão alvo de análise do capítulo seguinte.

1.1 - REFLEXÕES SOBRE AS PROTOFORMAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Antes de qualquer coisa, primeiramente é necessário desmistificar uma questão: a previdência social brasileira não se inicia com a Lei Eloy Chaves em 1923. Podemos dizer que antes deste período o Brasil possuía uma espécie de ‘protoforma’ desta política social.

Identificamos através das análises de Malloy (1986) que diversos tipos de pensões foram organizados no período colonial, por exemplo, a instituição

⁵ Konder (1987), assentado em Marx, sinaliza que a dialética é um método de análise da realidade que consistem em identificar que as coisas não são eternas e muito menos acabadas. As idéias estão sempre em movimento, pois podem se transformar no decorrer do tempo. Assim, as idéias se inter-relacionam no processo analítico.

⁶ Período marcado preliminarmente pelo governo de João Baptista Figueiredo. Foi iniciado em 1985 durante a Nova República.

denominada Montepio do Exército e o Montepio Geral de Economia, estabelecidos em 1827 e 1835, respectivamente. Segundo este autor, estes esquemas se restringiam, entretanto, ao setor público, envolvendo personagens como militares, funcionários civis e empregados de empresas de natureza estatal.

Carvalho (2001) segue na mesma direção que Malloy (1986) e destaca que

Os segmentos da burocracia civil e militar do Estado são os primeiros que conseguem privilégios de proteção social, que por sua vez ainda estavam baseados em atributos ocupacionais. [Posteriormente], o Estado ultrapassa o âmbito dos seus profissionais, com medidas que garantiam o reconhecimento da existência de categorias sociais – e não só indivíduos – e reafirma a condição de divisão profissional da população para efeitos de direito perante o Estado (p. 17).

Boschetti (2006, p.15) sinaliza que embora “*a lei sobre acidentes de trabalho de 1919 seja considerada por alguns analistas a primeira iniciativa que marca a lógica dos seguros sociais no Brasil, ela não atribuía ao empregador a responsabilidade pelos riscos do trabalho, conforme já observado, nem reconhecia o direito automático de indenização por acidente*”. Ou seja, mesmo que a lei de acidentes de trabalho possa ser compreendida como um avanço no que se refere ao marco legal, a mesma não correspondia ao seguro social propriamente dito, pois o trabalhador continuava sendo responsabilizado e algumas vezes penalizado.

Vale ressaltar que apesar do grande valor atribuído ao conjunto da legislação brasileira, é preciso compreender que a “*concretização de políticas vai além do processo legislativo*” (HILL, 2006, p.69). A legislação em si é importante, mas temos que estar atentos à participação dos atores políticos, dos ‘fatores externos’ e/ou acontecimentos considerados ‘não previstos’ que rebatem na concretização e desenvolvimento das políticas sociais.

1.2 – DA CRIAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL (1923) A 1964

Mesmo com alguns vestígios de tentativas de instauração do sistema de proteção desde o período colonial, a previdência social brasileira se constitui,

de fato, enquanto seguro social⁷. Identificamos nas reflexões de Fleury (1994) que Bismarck tinha clareza da prioridade do Estado de executar medidas que evitassem a revolução. Além disso, acreditava que isso seria possível atendendo interesses materiais das pessoas, que seriam, na realidade, a razão do afastamento destas do Estado e que culminariam na aproximação ao socialismo.

Outra questão relevante é que Bismarck, ao criar o seguro social, alcançaria os objetivos da política fiscal e econômica pré-estabelecidos. Sobre este amplo processo de elaboração instauração do seguro social, podemos dizer que ele *“representou o somatório de inúmeros interesses e pressões concorrentes”* (FLEURY, 1994, p.83).

No Brasil, a previdência social foi consolidada através da famosa Lei Eloy Chaves, viabilizada pelo decreto n° 4.682 de 1923, através da qual são criadas as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAP).⁸ Estas se restringiam aos ferroviários. Em seguida, as CAPs passaram a ser de alcance para outras categorias profissionais.

Neste sentido, no ano de 1926 com a lei n° 5.109 foi estendido o regime previdenciário aos portuários e marítimos. Em seguida, no ano de 1928 foi a vez dos telegráficos e radiotelegráficos serem incorporados ao sistema pela Lei n° 5.485.

Eduardo (s/d)⁹ destaca que além destas categorias profissionais, as CAPs foram estendidas a empregados de empresas de água, energia, transporte aéreo, mineração, gás, entre outras, atingindo um quantitativo de 183 caixas, que, em seguida forma unificadas na Caixa de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos.

Oliveira e Teixeira (1989), mencionam que a criação das CAPs, apesar de serem consideradas um grande avanço no que se refere ao processo de

⁷ O Seguro Social *“tem como característica central a cobertura de grupos ocupacionais através de uma relação contratual, onde os benefícios dependem das contribuições previamente realizadas pelos trabalhadores segurados. Inspirado no seguro privado, distingue-se no entanto dele por ser sancionado pelo Estado, que, por meio de uma burocracia forte e atuante, reconhece e legitima as diferenças entre os grupos ocupacionais em busca de lealdade dos beneficiados”* (FLEURY, 1994, p.108).

⁸ Neste ano também foi consolidado através do decreto n° 16.037, o Conselho Nacional do Trabalho. Este representou a primeira tentativa de regulamentação das relações de trabalhistas. Vale ressaltar que dentre as atribuições pertinentes a este órgão, vigorava tomar decisões cabíveis nas questões pertinentes a política de previdência social. O Conselho aproximava ainda mais a íntima relação entre trabalho e previdência social.

⁹ Ítalo Romano Eduardo, é Auditor Fiscal de Previdência Social desde 2001.

consolidação da previdência social, era fundada em características próprias e alguns casos em contradições. Os autores ressaltam que “*o presidente de cada caixa, porém, era escolhido entre os representantes dos empregadores. Ao Estado cabia o papel de controle externo e arbitragem em caso de conflito entre as duas partes*” (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 1989, p.17).

Segundo Boschetti (2006), este mecanismo no qual as CAPs eram balizadas acarreta duas implicações:

De um lado, elas estabeleciam um sistema de desigualdades entre os trabalhadores de uma mesma categoria profissional, mas empregados em empresas diferentes, já que a qualidade, bem como o tipo e o montante dos benefícios, dependia do total de arrecadação de cada Caixa, o qual, por sua vez, dependia do número de empregados contribuintes e do faturamento de cada empresa. De outro lado, o princípio do financiamento apresentava uma contradição: apenas os empregados das empresas e seus dependentes tinham direito aos benefícios, embora estes fossem financiados não só pela contribuição direta dos empregados, mas também por todos os usuários dos serviços, visto que os impostos sobre tais serviços eram repassados aos preços (2006, p.17).

Considerando a importância destas características e contradições inerentes ao sistema previdenciário, ao mencionar o grande marco da previdência social no Brasil, não podemos deixar de salientar que “*além do legado de uma abordagem paternalista e elitista para a questão social, a Lei Eloy Chaves foi passada num contexto marcado por uma tentativa de reforçar poder geral do executivo federal. Portanto, pode ser vista como componente de um retorno ao Estado patrimonial mais centralizado*” (MALLOY, 1986b, p. 57).

A partir das reflexões de Malloy, identificamos que o estabelecimento da previdência social não deve ser encarado como uma ‘benesse’, e nem tão pouco apenas como resultado do movimento da classe trabalhadora. É preciso considerá-la também como parte de uma estratégia política que tinha como uma de suas finalidades a centralização político-administrativa.

Considerando a dialética da histórica, sob a perspectiva crítica marxista, observamos com clareza os fundamentos da relação capital/trabalho e as bases de sustentação do movimento da classe trabalhadora no contexto mundial, buscando melhores condições de vida e trabalho, que balizam o processo de articulação política dos trabalhadores. Ou seja, a resistência para alcançar mudanças é algo mais antigo do que podemos imaginar, mas, é

preciso considerar também o processo de correlação de forças e os diferentes interesses envolvidos a fim de compreender melhor a criação das políticas sociais, como é caso da previdência social brasileira.¹⁰

Seguindo este raciocínio, vale ressaltar que a previdência social do Brasil, no seu surgimento, esteve assentada na política de Bismarck, implantada na Alemanha entre 1883-1889, balizada por contribuição salarial, pois a política¹¹ implantada “*protegia, ao mesmo tempo, a indústria nacional e combatia o socialismo revolucionário*” (GOMES, 1979, p.12). Ou seja, o mesmo modelo foi empregado por Vargas neste momento histórico.

Vale ressaltar que o surgimento da previdência social assim como seu desenvolvimento esteve atrelado, durante um longo período, ao fortalecimento da indústria nacional. Draibe concebe a industrialização como “*um processo rápido, concentrado no tempo, a partir de um bloco de inversões públicas e privadas em infra-estrutura e indústrias de base, reservando à empresa estatal um papel estratégico e dinâmico*” (1985, p.183).

Neste sentido, dada a importância da industrialização no processo de desenvolvimento dos direitos sociais, e sobretudo previdenciários, cabe sinalizar que

As características da dinâmica da industrialização, entre 1930 e 1961, implicam a delimitação de duas fases específicas. Na primeira, entre 1933 e 1955, “há *industrialização* porque a dinâmica da acumulação passa a se assentar na expansão industrial, ou melhor, porque existe um *movimento endógeno de acumulação* em que se reproduzem, conjuntamente; a força de trabalho e parte crescente do capital constante industriais...Na segunda, entre 1956 e 1961, o surgimento de um bloco de investimentos altamente complementares e concentrados no tempo promove uma *alteração radical* na estrutura do sistema produtivo, ao mesmo tempo em que a capacidade produtiva se amplia muito além dos horizontes determinados pela demanda preexistente (DRAIBE, 1985, p.13).

¹⁰ O aprofundamento desta discussão pode ser encontrada nos belíssimos estudos: MARX, Karl; ENGELS Friedrich. Manifesto do Partido Comunista, 1848. Outro estudo ENGELS, Friedrich. A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra. São Paulo, Global, 1986.

¹¹ Identificamos que Aristóteles foi o primeiro a trabalhar o significado de política. Percebemos que “*durante séculos, o termo política foi empregado predominantemente para indicar obras dedicadas ao estudo daquela esfera de atividade humana que de algum modo faz referência às coisas do Estado*” (BOBBIO, 2000, p.159). Já na era moderna, a política é “*empregad[a] para indicar a atividade ou o conjunto de atividade que têm de algum modo, como termo de referência, a pólis, isto é o Estado*” (BOBBIO, 2000, p.160).

Realizando um paralelo do Brasil com a realidade internacional, observa-se neste mesmo período (aproximadamente 1889-1914), segundo Hobsbawn (1982), o surgimento da Segunda Internacional, representando um movimento político e ideológico que teve como um dos seus resultados mais significativos a organização mundial do movimento operário, estimulando novas lutas e conquistas para a classe trabalhadora.¹²

Ou seja, o surgimento da previdência social no Brasil não é mera coincidência, ela está pautada num contexto mais amplo. Ao analisar a natureza contributiva da previdência social, à luz do movimento sócio-histórico, é correto afirmar que a mesma tem uma dupla categorização: “*a obrigação de trabalhar e a contribuição direta asseguram o direito aos benefícios previdenciários, (...) Essa configuração vincula as prestações caracterizadas como substitutivas de renda ao exercício do trabalho ou a uma contribuição por intermédio da previdência*” (BOSCHETTI, 2006, p.9).

No que se refere à expansão das CAPs, verificamos que esta se estendia sempre aos trabalhadores com grande organização sindical, que contribuía para a manutenção do sistema. Mesmo considerando que a criação da previdência social seja um grande avanço no que tange à consolidação da proteção social no Brasil, como as CAPs estavam restritas apenas a alguns grupos ocupacionais, percebemos que a lógica da previdência “*é baseada em uma falsa premissa, qual seja, a existência de uma condição salarial estável generalizada a todos os trabalhadores, o que não existe e nunca existiu no Brasil*” (BOSCHETTI, 2006, p.12).

Além disso, de acordo com Malloy, o sistema previdenciário era fortemente

estratificado internamente e o modelo de estratificação tendia a refletir o poder de barganha relativa dos grupos. O resultado final foi que o sistema de previdência social e o sistema sindical encorajaram entre os trabalhadores uma orientação específica de grupo que os dividia e alimentava a competição intergrupos, minando qualquer base de solidariedade de classe (1986b, p.76).

¹² A nível internacional, outro movimento importante de articulação política do operariado foi a Comuna de Paris, representando uma tentativa de implantar a democracia na França ao derrubar o imperador Napoleão III. Através ela “*durante dois meses e pela primeira vez, pôs nas mãos do proletariado o poder político.*” (MARX e ENGELS, 1848, p.3). Portanto, a principal condição para a emancipação é a ação comum do proletariado, que deve caminhar no sentido de formar “*elementos de uma nova sociedade, [dissolvendo] as antigas condições de vida*” (MARX e ENGELS, 1848, p.15).

Este autor demonstra que o sistema já era desigual desde a sua origem, pois os próprios métodos que definem a contribuição reforçavam a desigualdade até então existente.

No decorrer do desenvolvimento da política de previdência social, o Brasil sofre os reflexos da crise¹³ de 1929, pois a quebra da Bolsa de Valores de Nova York ocasionou um desequilíbrio financeiro vinculado à superprodução cafeeira. Portanto, surgiu a necessidade de enfrentar os seus impactos.

Tendo como pano de fundo a crise de 1929, entendemos que esta representou o declínio *“da economia cafeeira, que atingiu seu clímax com a depressão dos anos 30, representou a possibilidade de ruptura da sua forma de inserção no âmbito da economia mundial capitalista, atrelada que estava aos tempos e contratempos da demanda proveniente dos mercados dos países centrais”* (DRAIBE, 1985, p.32).

Sabemos que, como toda e qualquer crise, esta implicou a *“materialização, uma nova política no interior do Estado¹⁴ e, simultaneamente, uma transformação do próprio Estado”* (DRAIBE, 1985, p.32)

No mesmo período, a luta pelos direitos trabalhistas foi fortalecida através da criação do *“Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio pelo Decreto-lei nº 19433, de 26 de novembro de 1930”* (GOMES, 1992, p. 7). Segundo Boschetti (2006), o ano de 1930 é considerado um divisor de águas no contexto econômico, político e social do Brasil. Nesses quinze anos, o governo Vargas produziu uma vasta legislação social e trabalhista, o que resultou em profundas transformações na estrutura do país, assim como na organização do Estado e de toda sociedade.

Considerando as reflexões de Coutinho, percebemos que 1930 foi um ano marcado por uma grande revolução. O autor destaca que o período *“assinala, malgrado os seus limites, um momento de importante descontinuidade com a velha ordem: o movimento liderado por Getúlio Vargas contribuiu para consolidar definitivamente a transição do Brasil para o*

¹³ De acordo com Netto, é possível verificar que *“a centralidade política da crise assenta no fato de que somente uma profunda reestruturação do sistema político poderia abrir a via ao novo padrão de crescimento”* (2001, p.18).

¹⁴ No Manifesto do Partido Comunista, Marx e Engels (1848) demonstram que o Estado é o principal palco da luta de classes, definindo-o como Comitê Executivo da Burguesia.

capitalismo” (COUTINHO, apud, TEIXEIRA, 2006, p. 176). Esta transição do Brasil para o capitalismo inclui a consolidação da legislação trabalhista e previdenciária no país.

Teixeira (2006), apoiada em Ianni, ressalta que “*os anos posteriores à Revolução de 30 [são caracterizados pela criação de] condições para o desenvolvimento do Estado burguês, como um sistema que engloba instituições políticas e econômicas, bem como padrões e valores sociais e culturais de tipo propriamente burguês*” (IANNI, apud, TEIXEIRA, 2006, p. 25).¹⁵

Nos anos seguintes à ascensão de Vargas ao poder, verificamos, através das reflexões de Boschetti (2006), que no ano de 1932 foi criada a carteira de trabalho para o setor urbano, estabelecendo, desta forma, o contrato obrigatório entre empregadores e trabalhadores e que assegurava, a partir deste momento, os direitos previdenciários para os portadores da carteira assinada, pois a mesma pressupõe contribuição financeira compulsória prévia ao sistema.

Dentre o período em que as CAPs estavam em vigor, o ano de 1936, “*marcou o auge das CAPs: eram 179 ao todo. A partir desse ano, seu número foi sendo reduzido gradualmente, até que elas se extinguiram por completo em 1953*” (OLIVEIRA e TEIXEIRA, apud BOSCHETTI, 1989, p.21).

Na década de 30 temos a fusão das CAPs em Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPS), por meio do decreto nº 22.872, considerando o grupamento por categorias profissionais. Os marítimos foram os primeiros a participar através do IAPM de 29 de junho de 1933. Os bancários foram reunidos no IAPB viabilizado pelo decreto nº 24615 de 9 de julho de 1934. Em seguida a lei nº 367 de 1936 criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI). Os ferroviários e funcionários públicos foram agrupados pelo (IAPFESP).

Durante um período, as CAPS e os IAPs conviveram, porém, com o decorrer do tempo os IAPS substituíram as antigas CAPs. É necessário ressaltar a diferença entre elas. As CAPs restringiam-se a empresas, em

¹⁵ IANNI, Octavio. Estado e planejamento econômico no Brasil. 5ª edição revista e atualizada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

contrapartida, os IAPs estavam relacionados à categorias profissionais. Os IAPs foram gradativamente abarcando outras categorias.

No decorrer do tempo, por meio do decreto-lei nº 3.347 de 12 de junho de 1941, foi instituído o regime de benefícios de família dos segurados do Instituto de Previdência a Assistência dos Servidores do Estados (IPASE).

Durante a criação das CAPs e da expansão dos IAPs, é perceptível que *“o comando do Estado sobre o avanço do capitalismo se faz sob modalidades de intervenção e regulação econômica e através de uma máquina burocrático-administrativa centralizada e em expansão, abrangendo aspectos cada vez mais amplos da atividade econômica”* (DRAIBE, 1985, p.45).

Draibe (1985) esclarece que, por um lado, está o conhecido fato de que a racionalização e modernização, ambas baseadas na burocracia administrativa,¹⁶ se desenvolveram numa estrutura que manteve suas características anteriores, sem transformações muito radicais.

Conforme percebemos, a previdência social está amparada na burocracia. Uma das críticas realizadas a esta *“es la tendencia a establecer un set de objetivos por parte de los decisores excesivamente genéricos, ambíguos, múltiples a veces incluso contradictorios”* (SUBIRATS, 2006, p.120). Esta autora demonstra que um dos perigos da burocracia está relacionada ao fato de que a mesma *“actuaría de manera ciega o indiferente, a través del procedimiento formalizado, para lograr el cumplimiento de los objetivos fijados por la línea de mando o ámbito de decisión política”* (2006, p.113).

Por outro lado a “moderna” burocracia não era homogênea. Draibe (1985, p.252) destaca que *“dividia-se, como sempre, segundo seus interesses específicos enquanto categoria social do Estado, segundo formas particulares de comportamento e defesa de privilégios e recursos de poder, segundo alianças e compromissos diversos que se estabeleciam entre seus segmentos e outros, dentro ou fora das estruturas estatais”*.

Neste período, conforme podemos identificar, houve destaque para a máquina burocrática. Então, à medida que a industrialização avança, torna-se fundamental a propagação dos IAPs com a finalidade de funcionar como um

¹⁶ Subirats define burocracia como *“um conjunto de personas organizadas de manera jerárquica, que realizan un trabajo de naturaleza eminentemente rutinari, repetitiva, y que, por tanto, suas pautas de trabaj están fuertemente fijadas o normatizadas”* (2006, p.113).

mecanismo de controle e instrumento de satisfação das necessidades em períodos diferenciados, tais como, a velhice e a doença. Ou seja, é neste momento que se inicia a montagem da engenharia institucional do Estado.

Então, verifica-se que a *“utopia de organizar a sociedade seguindo os indicadores do mercado, não almejava a constituição de uma sociedade na qual todos dispusessem de uma mesma quantidade de bens e serviços, mas que a cada qual fosse destinado bens e recursos de acordo com suas capacidades”* (SANTOS, 1979, p.15).

Segundo o autor, instaurou-se o esquema clássico onde o trabalhador abre mão de parte da sua renda no presente para alcançar benefícios no futuro, quando não estiver mais apto ao sistema produtivo. Vale ressaltar que não se tratava de um direito de cidadania, inerente a todos os membros da população, pois a previdência cobria apenas uma só e a mesma empresa e foi inauguração de um novo tipo de contrato social

Santos (1979) define como engenharia institucional o mecanismo de reorganização do processo cumulativo, que tem como conceito chave a cidadania regulada. Para ele, a cidadania regulada permitiu a criação de um espaço ideológico onde a interferência do Estado na economia não colide com a intenção de promover o desenvolvimento de uma ordem fundamentalmente capitalista.

Portanto, cidadania regulada é *“o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se em um sistema de estratificação ocupacional e que tal sistema é definido por norma legal. São cidadãos todos aqueles que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania se faz mediante regulamentação de novas profissões/ocupações”* (SANTOS, 1979, p.68).

A partir das reflexões de Santos (1979), percebemos os parâmetros da cidadania regulada. O autor sinaliza que é preciso haver carteira profissional, sindicato reconhecido e regulamentação da profissão. Assim, *“os direitos dos cidadãos são decorrência das profissões e essas só existem via regulação estatal e o instrumento de comprovação do contrato entre o Estado e a*

Cidadania Regulada é a Carteira Profissional que se torna – uma evidência trabalhista e mais uma certidão de nascimento cívico” (SANTOS, 1979, p.69).

O Estado, logo que define o desenho da cidadania regulada, volta sua atenção para a criação de uma política de previdência social, que mesmo se constituindo enquanto um avanço no que se refere à ampliação dos direitos sociais,

consagrou a desigualdade dos benefícios oferecidos aos cidadãos estratificados em categorias profissionais. Sendo os benefícios previdenciários devidos aos cidadãos por via da regulação profissional e sendo a contribuição de cada um em função de seu nível de renda, a regulação da cidadania implicou em uma discriminação dos benefícios previdenciários na medida em que quem mais podia contribuir, maiores e melhores eram os benefícios que podia demandar (SANTOS, 1979, p.71).

Santos nos deixa outra lição: *“a burocracia sindical atrelada ao Estado integrou-se ao sistema da Cidadania Regulada via sistema diferenciado de benefícios e, além disso, a distribuição dos postos de mando do sistema previdenciário requeria a submissão política da liderança sindical às orientações do Ministério do Trabalho”* (1979, p.71).

Conforme esclareceu Santos (1979), Malloy recorda que tanto as CAPs como os IAPs *“foram estabelecidos, sob a supervisão direta do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. (...) Os membros dos conselhos e juntas de trabalho eram sempre relacionados por representantes de sindicatos aprovados que se reuniam em assembleia convocada pelo Ministério do Trabalho”* (MALLOY, 1986b, p.77). Identificamos então que os sindicatos dos trabalhadores tinham grande influência na política de previdência social.

Apesar da nítida interferência da organização dos trabalhadores, materializada na maior parte das vezes através dos sindicatos na política da previdência social, cabe ressaltar que *“a organização dos trabalhadores não se constituiu de maneira homogênea e linear, ao contrário, expressou-se, desde sua formação inicial, como um fenômeno complexo, composto por um feixe de tendências heterogêneas”* (MARCONSIN, 2009, p.97).

Não podemos deixar de mencionar que a organização brasileira dos trabalhadores é bem anterior ao processo de consolidação da previdência

social. Através do decreto nº 1637 de 1907, identificamos que este foi um grande marco, pois o decreto possibilita a associação dos trabalhadores por categorias profissionais. Dentre outros fatores, não é por acaso que o surgimento da Lei Eloy Chaves em 1923, apesar de ser considerado um avanço, restringia a previdência social apenas a alguns grupos.

Ao observar a estreita relação do Estado com os sindicatos, percebemos que a Lei de Sindicalização promulgada em 1931 trouxe reflexos para a organização dos trabalhadores. Esta lei *“atingiu o coração da autonomia sindical e tornou os sindicatos uma espécie de braço do Estado (...) O próprio sindicato passou a ser um instrumento de controle do Estado sobre os trabalhadores”* (BOSCHETTI, 2006, p.23)

Segundo Boschetti (2006), este fato alterou a autonomia política dos sindicatos. Eles perderam a capacidade de reivindicação, mobilização e pressão sobre o Estado, assumindo o papel de associações de natureza assistenciais, recreativas e também culturais.

Tendo como foco os apontamentos de Boschetti, percebemos que a partir de então se estabelecia uma *“uma nova concepção de regulação econômica e social (...) longe de ser pacífica”* (2006, p.11), pois a relação entre sindicatos e Estado alterava-se no decorrer do processo histórico.

A partir das análises de Boschetti (2006), verificamos que o período de 1930 a 1945, foi marcado pela organização dos trabalhadores. Sem dúvida, esta articulação política teve seu rebatimento na política de previdência social brasileira. A autora destaca que a classe trabalhadora

formada na sua maioria por estrangeiros, rapidamente constituiu-se em força de contestação e de reivindicação. O fim da degradação das condições de vida e trabalho e da exploração da mão-de-obra feminina e infantil, bem como a redução das longas jornadas de trabalho consistiam nas principais demandas sociais dirigidas ao Estado (2006, p.14).

Ou seja, este foi um momento fundamental no processo de consolidação da legislação trabalhista e previdenciária, pois, as forças políticas participavam de maneira intensa.

Após a promulgação das Caixas de Aposentadorias e Pensões e dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, podemos apontar como ação relevante a consolidação da tríplice forma de custeio da Previdência Social estabelecida através da Constituição de 1934, envolvendo o Estado, o trabalhador e o empregado. Porém, conforme aponta Boschetti, *“o sistema foi tornando-se, assim, um misto de público e privado, já que era financiado pela lógica privada e gerido pela lógica estatal”* (2006, p.25), pois, apesar da previdência social ter se tornado tripartite, a maior parte do financiamento era de responsabilidade dos trabalhadores e do segmento patronal, cabendo ao Estado a gestão desta política.

Mesmo assim, não se pode negar que esta tríplice forma de custeio constitui-se como um avanço no sistema previdenciário, já que *“pela primeira vez, o governo federal assumiu a responsabilidade (ainda que hipoteticamente) de financiar a previdência e a assistência social com recursos do orçamento fiscal”* (BOSCHETTI, 2006, p.28).

É preciso estar atento, conforme Boschetti sinaliza que, na realidade, o desenvolvimento da previdência social, *“em direção a um modelo estatal público, fundado na solidariedade nacional, não ocorreu somente no financiamento e no modo de organização e gestão, conforme discutido acima. Os elementos mais determinantes dessa evolução se referiam, na verdade, ao desenvolvimento dos benefícios”* (2006, p.29).

Quatro anos depois, foi criado o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), através do decreto-lei nº 288 de 1938. De acordo com o artigo 2º, o IPASE tem como finalidade *“realizar as funções de órgão de assistência aos servidores do Estado e praticar operações de previdência e assistência a favor de seus contribuintes”* (BRASIL, 1938).

Em seguida temos a aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), por meio do decreto-lei nº 5452 de 1943, tendo como objetivo instituir *“as normas que regulam as relações individuais e coletivas de trabalho”* (BRASIL, 1943). Segundo a jurista Longhi (2008), é preciso diferenciar trabalho de emprego. Para a autora, trabalho é *“todo esforço físico ou intelectual destinado à produção [e emprego é] o trabalho subordinado, não eventual, sob dependência e remunerado”* (2008, p.1).

Sob a ótica de Lucáks (1979), trabalho é a categoria fundante da práxis humana, ou seja, está vinculado à ontologia do ser social. Portanto, visa atender necessidades sociais da reprodução humana. Vale ressaltar que o trabalho somente pode existir na dimensão coletiva, então, o ser humano tem necessidades que não são apenas concretas, existem aquelas que estão no plano 'espiritual'. Existe uma condição humana e social, que na realidade é orientada a um determinado fim.¹⁷

Sem procurar estender este debate, após diferenciar estes conceitos, vale retomar o significado da CLT. Podemos dizer que ela foi um instrumento para a materialização do direito do trabalho. Segundo Longhi, "*direito do trabalho é um conjunto de princípios, normas e instituições atinentes à relação de trabalho subordinado e situações análogas, visando a assegurar melhores condições sociais e de trabalho ao trabalhador, de acordo com as medidas de proteção que lhe são asseguradas*" (2007, p.1).

A CLT de certa forma serviu de estímulo a materialização das Leis de Previdência Social à medida que estimulou ao desenvolvimento do aparato jurídico brasileiro. Ao considerar a CLT e os significativos avanços na política previdenciária, podemos afirmar que

o que marcou o crescimento dos direitos e da população beneficiada foi, sobretudo, uma nebulosidade conceitual. O governo democrático que assumiu o poder em 1945 optou por um modelo estatal de previdência e assistência social e transformou as Caixas privadas ainda existentes em institutos públicos. Apesar dessa "estatização", o sistema continuou a ser financiado majoritariamente pelas contribuições de empregados e empregadores (BOSCHETTI, 2006, p.37-38).

Para além destas questões, por meio das reflexões de Malloy (1986), entendemos que havia um grande ponto fraco na política de previdência social brasileira, pois "*enquanto o sistema facilitava a divisão organizacional e a penetração da classe trabalhadora pelo Estado, criava também um conjunto de entidades semi-autárquicas que podiam invadir a burocracia sindical, transformando-se num importante recurso político para pressionar e defender interesses particulares dos grupos que estavam incorporados ao sistema*"

¹⁷ Estudos como o de Robert Castel (1998) e de Claus Offe (1989), apontam para não centralidade do trabalho. Alguns aspectos das principais concepções destes autores serão destacadas no capítulo 3.

(1986, p.87). Mas, como sabemos o desenvolvimento de qualquer política ocorre por meio de processos e muitas das vezes contamos com interferências externas, portanto, ao vislumbrar entender a participação de diversos atores políticos, temos que estar atentos a possíveis pressões e defesas de interesses, sejam eles particulares ou coletivos.

Tendo em vista a expressiva correlação de forças e os avanços significativos da política de previdência social, baseados em Rodrigues (1968), podemos dizer que

“o movimento sindical [...] vinha insistentemente se batendo pela implantação de uma série de dispositivos legais que pudessem corrigir as deficiências mais gritantes das condições gerais de trabalho. Os principais itens da moderna legislação trabalhista e do seguro social já haviam sido levantados, postulando-se com muita clareza as melhores soluções hoje encontradas para os problemas mais cruciais de sua aplicabilidade” (RODRIGUES, apud, TEIXEIRA, 1968, p. 46).

Ou seja, a previdência social, neste momento, deixa sua fase inicial e passa a amadurecer em algumas questões. Porém, cabe ressaltar que tanto a gênese desta política quanto o seu amadurecimento, contou com a participação do movimento sindical, não desconsiderando também as outras forças envolvidas e o próprio interesse da burguesia, já que a previdência social sempre se constituiu como uma política atrelada às relações salariais.

Podemos descrever em poucas palavras o significado do período de 1930-1945. Verificamos através de estudos que nestes anos houve uma tentativa de *“incorporar de um modo controlado grupos até então excluídos através de uma nova estrutura política do Estado (...). Novos benefícios eram concedidos aos trabalhadores e o sistema de previdência social era organizado como parte da estrutura geral do Estado”* (MALLOY, 1976, p.112). Para além destas questões, Malloy (1976) ressalta que o período de 30 a 45 caracterizou-se por um sistema denominado como autoritarismo orgânico, pois se baseou numa forma de organização corporativista abrangente.

1.2.1 – A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E A CRÍTICA DA LEGALIDADE DO DIREITO BRASILEIRO

Gomes (1979) ao analisar a relação burguesia e trabalho no Brasil afirma que se constitui um grande equívoco dizer que a legislação trabalhista e conseqüentemente a previdenciária, foi graciosamente outorgada,¹⁸ sem que houvesse luta e manifestação dos trabalhadores que tanto ensejavam estas conquistas.

Portanto, é necessário “*pensar a legislação social no Brasil como fruto da inter-relação de forças de três atores principais: o Estado, os trabalhadores urbanos e a burguesia do comércio e da indústria, com evidentes diferenças de papéis e capacidade de pressão*” (GOMES, 1979, p.24).

Assim, é falsa a idéia de que a legislação foi um ‘cala boca’ de Getúlio Vargas utilizado para com a população, pois, “*a autonomia do Estado está subordinada à economia*” (RODRIGUEZ, 2003, p. 109). Desta forma, houve também o aval das classes dominantes, necessário a manutenção do sistema, sem deixar de ter menos importância também a organização da classe trabalhadora reivindicando melhores condições de vida e trabalho, pois, conforme demonstra Rodriguez, “*o direito do trabalho foi construído como um mecanismo de adaptação capitalista ao avanço do poder operário*” (2003, p. 135).

Porém, vale ressaltar que “*enquanto a lei pode ser vista como parte de uma resposta à pressão trabalhista generalizada, a idéia e o conteúdo da lei foram definidos por um pequeno grupo de advogados, homens de negocio e homens públicos, pertencendo o próprio Eloy chaves aos três tipos*” (MALLOY, 1986b, p.54). Ou seja, não podemos deixar de enxergar a legislação em si não é materializada pela classe trabalhadora, e sim, pelos representantes do governo.

Mesmo sabendo que a dinâmica social não se expressa apenas através de uma lei ou um conjunto delas, tais como, decretos, medidas provisórias, emendas constitucionais, elas se apresentam através de um conjunto de direitos, e estes na sua gênese, sob a ótica burguesa, fazem parte do rol de

¹⁸ Mais detalhes sobre a ideologia da outorga podem ser encontrados em VIANA, Luiz Werneck. Liberalismo e sindicato no Brasil. 4ª ed. Belo Horizonte: ed. UFMG, 1999.

tentativas a fim de assegurar a manutenção dos 'bens e benefícios' a um determinado grupo, é preciso destacar que no decorrer do tempo, os direitos passam a ser entendidos como conquistas que caminham de encontro ao conjunto de lutas da classe trabalhadora.

Neste sentido, apesar das leis representarem um grande avanço na sociedade, é fundamental realizar a crítica ao direito, pois, este por si só não vai resolver o conjunto de questões da sociedade brasileira. Ao realizar uma análise crítica introdutória sobre o direito, percebemos que este é dividido entre intenção e gesto, já que nem sempre o que se pensa em fazer de fato acontece da maneira que se espera. A lei é importante, mas é necessária a materialização desta através da prática.¹⁹

Cabe dizer também que o direito é desigual, o que pressupõe em algumas vezes o acesso desigual. O direito é inscrito no conjunto das relações sociais, porém, ele *“precisa que todas as relações sociais obedeçam às exigências da acumulação”* (RODRIGUEZ, 2003, p. 114).

A desigualdade no acesso aos direitos e as alterações que os mesmos sofrem por meio de mecanismos jurídicos, por exemplo, através de emendas constitucionais que materializam as reformas, rebate nos direitos trabalhistas que perpassam a previdência social, causando uma espécie de 'redimensionamento' dos direitos. Sendo assim, a todo instante torna-se fundamental a inovação das estratégias políticas dos trabalhadores com o intuito de fazer frente a este processo.

1.2.2 - A PREVIDÊNCIA SOCIAL PÓS-1945 ATÉ A DITADURA MILITAR

Segundo Santos (1979), no pós-45, apesar das objeções às práticas e instituições herdadas durante o Estado novo, pouquíssima coisa foi alterada no período que se estendeu até 64.

¹⁹ Notas das reflexões da Prof^a Dr^a Elaine R. Behring (Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ), uma das componentes da banca na defesa da Tese de doutorado que tem como referência: “MARCONSI, Cleier. Cerco aos direitos trabalhistas e crise do movimento sindical no Brasil contemporâneo, maio de 2009”, sob orientação da Prof^a. Dr^a. Cleusa Santos.

O autor destaca que a prática de regulamentação das profissões como uma espécie de batismo cívico permaneceu como primeiro degrau de ingresso na arena política e social. De acordo com Santos, “a *política compensatória permaneceu regulada pelo Ministério do Trabalho e pela oligarquia sindical, esta última comprometida com a manutenção do sistema de cidadania estratificada*” (1979, p.73).

Durante a era Vargas, no auge do Estado Novo (década de 40), foi a primeira vez que surgiram “*manifestações do desejo sistemático de reforma e organização do sistema previdenciário. [bem característico do] regime Vargas, o item reforma da previdência foi colocado num contexto de esforço geral do regime para consolidar, organizar e racionalizar todo o sistema de relações de trabalho*” (MALLOY, 1986, p.90).

No início de 1945, foi apresentado à Vargas, através de uma comissão, um relatório “*que concluiu por uma recomendação de criar um só tipo de instituição de previdência social, a ser conhecido como Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB). Tal plano, bem como seus esforços anteriores, sofreu uma resistência assídua de vários grupos, sobretudo dos que pertenciam ao sistema de previdência social existente*” (MALLOY, 1986, p.90).

Sendo assim, podemos concluir que este plano trazia consigo uma espécie de “*convergência, nas altas esferas, de valores, interesses e objetivos de uma emergente elite tecnocrata e do executivo: o plano não partiu dos principais interesses sociais que iria afetar*” (MALLOY, 1986, p.91).

Quando se trata de política é necessário observarmos os dois lados da moeda, ou seja, “*além da preocupação geral com a consolidação de um conjunto de relações de trabalho, centralmente controladas, no Brasil, há razão para se crer que o interesse de Vargas na reforma da previdência social foi também acirrado pelo desejo de retocar a imagem geral do seu regime entre as forças aliadas em via de se tornarem vitoriosas*” (idem, p. 91-92).

Segundo Malloy (1986), a nova organização proposta pela Comissão através do ISSB seria organizada por meio de três dimensões funcionais que proporcionariam uma cobertura conhecida como “berço ao túmulo”. Sendo assim, seriam implantados (1) benefícios de aposentadoria e para os sobreviventes, (2) serviços médicos extensivos, e (3) serviços sociais completos. De acordo com o autor, o plano seria financiado através de

esquema de contribuições assentadas no princípio de cada um, de acordo com suas posses, e para cada um, de acordo com sua necessidade. Malloy (1986) entende este sistema como uma tentativa de redistribuição de renda.

Malloy (1986) ressalta que o mais interessante do ponto de vista de uma análise crítica

eram três medidas de resistência construídas dentro da própria previdência. Primeiro, os grupos de mão-de-obra que mantinham posição privilegiada em termos de financiamento, benefícios e serviços. Os mais destacados desses grupos eram os dos bancários, ferroviários e trabalhadores em outros serviços públicos, os dos marítimos e os das docas. A segunda linha de resistência vinha do crescente regimento dos funcionários protegidos das várias CAPs e IAPs, que temiam por seus cargos num superinstituto novo e racionalmente administrado, já que o plano do ISSB atacava explicitamente a ineficiência administrativa e a duplicação do sistema em vigor. Houve oposição dos líderes do Ministério do Trabalho que apoiavam a idéia de uma reforma geral, mas vieram no ISSB autônomo um gigantesco rival do próprio ministério (MALLOY, 1986, p. 94).

Portanto, mais uma vez fica evidenciada a constante correlação de forças no interior da própria previdência social, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento desta política durante o Estado Novo.

No que se refere à correlação de forças, pautados em Mattos podemos afirmar que *“o movimento sindical populista é fenômeno de formação recente na história brasileira. Só começa a tomar corpo em inícios dos anos 50 e só a partir da segunda metade desta década chega a definir-se plenamente”* (1998, p.57).

Mais uma forma de atentarmos para as diferentes forças envolvidas na consolidação da previdência social é observarmos dois momentos distintos. De acordo com Santos (1979), tendo como diretriz a unificação dos sistemas previdenciários identificamos que durante um primeiro momento foi realizada a

unificação de todos os membros de uma mesma categoria num mesmo regime previdenciário (décadas de 30 e 40), resguardando as diferenças previdenciárias entre os diversos segmentos profissionais, em um segundo momento, em 1960, foi criada a Lei Orgânica da Previdência Social, que assegurava o mesmo regime de benefícios, independente da categoria profissional, a todos os trabalhadores regulados pela CLT, ou seja, somente para as pessoas que ocupavam um lugar no processo de acumulação, cuja inserção e a reconhecida e regulada pelo poder estatal (1979, p.30).

Ou seja, Santos (1979) sinaliza que os trabalhadores rurais, empregadas domésticas e também os autônomos ficaram desassistidos pela Lei Orgânica da Previdência Social. Desta forma, podemos concluir mais uma vez que a política social governamental estava vinculada à política de acumulação capitalista.

O Ministério da Previdência Social (2009) destaca que o Decreto nº 48959, de 10 de setembro de 1960, aprovou o Regulamento Geral da Previdência Social. Este se constitui como um instrumento de apoio a toda a legislação desta política de previdência social. Em seguida, através da Lei nº 3.841, de 15 de dezembro de 1960, foi estabelecida a contagem recíproca, para efeito de aposentadoria, do tempo de serviço prestado à União, autarquias e sociedades de economia mista.²⁰

Logo após a instauração da Lei Orgânica da Previdência Social, através Lei nº 4214, de 02 de março de 1963, foi regulamentada a sindicalização denominada “Estatuto do Trabalhador Rural. Esta lei reconheceu de fato o trabalhador rural, facilitando a implantação do direito previdenciário e trabalhista no campo. Portanto, surgiram vários sindicatos regulamentados neste período.²¹

Por meio das informações disponibilizadas pelo Ministério da Previdência Social (2009), identificamos a elaboração da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, criou o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL). Esta autarquia ficou responsável por executar o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. O programa proporcionava benefícios e serviços aos segurados e seus dependentes. Com o tempo, foram estabelecidos “*novos métodos de financiamento para que o setor urbano financie, ao menos parcialmente, a extensão da cobertura para o campo*” (SOARES, 2001, p.89).

Para além da assistência ao trabalhador rural, considerando os apontamos de Santos verificamos que “*a influência de Vargas marcou todo o período. Seu governo foi marcado por radicalização populista e nacionalista.*

²⁰ Informações encontradas em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/>. Acessado em: 12 de julho de 2009.

²¹ Informações extraídas de: <http://www.fetaemg.org.br/histórico> Acessado em: 12 de julho de 2009.

Ambas políticas tinham vários apoios como o dos trabalhadores e da máquina sindical. A oposição vinha dos liberais e de militares anticomunistas alguns com influência norte-americana recebida durante a guerra” (1979, p.128).

Portanto, a partir das reflexões de Santos (1979) concluímos que a vazão dos conflitos sociais para fora dos espaços institucionais, como ocorreu na política de previdência social, de maneira alguma encontrou resposta institucional alguma à altura. Isto resultou na radicalização das demandas e na intolerância política crescente por parte dos diferentes atores e grupos sociais

1.3 - A DITADURA MILITAR E A REMODELAGEM DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Santos (1979) destaca, que dada a resistência de ordem conservadora da Cidadania Regulada, conforme foi demonstrado no tópico anterior, o conflito foi resolvido através do rompimento da democracia ‘limitada’, pois, para o autor, este é o significado do golpe de 1964. Segundo ele, tratava de reformular as instituições em que se processavam a acumulação e a distribuição compensatória através da ação autoritária, aproximando-se das ações de 1930.

Através da obra de Santos (1979), identificamos que a ditadura promoveu a organização sindical, mas a faz dentro de um arcabouço de natureza corporativa, demonstrando uma estreita vinculação com o Estado.

Malloy (1986) nos ensina que a revolução de 1964 deu lugar a uma nova fase autoritária da política nacional. O regime dominante a partir de 1964 foi chamado de sistema burocrático-autoritário, refletindo uma aliança elitista entre oficiais e tecnocratas civis. Podemos dizer que o elemento central desta nova abordagem geral da economia política foi “*a exclusão forçada dos participantes anteriores do jogo populista, especialmente de mão-de-obra organizada, e uma imposição dos custos do desenvolvimento “sobre os trabalhadores, os marginais urbanos e a massa rural.”* (1986, p.125).

Santos (1979) distingue três fases ditatoriais:

1º- 1964 a 1968- Governo Castelo Branco - 1º governo de Costa e Silva. Caracterizou-se pelas nuances da crise econômica e pelo domínio dos setores liberais das forças armadas. 2º- 1968 à 1974- Governo de Garrastazu Médice (substituto de Costa e Silva por motivo de doença). Marcado pelo domínio dos militares mais truculentos,

combinando a maior repressão política da história, maiores índices de crescimento econômico, porém com constante queda do salário mínimo. 3º- 1974 à 1985- Governo Ernesto Geisel. Período caracterizado pela tentativa do general de liberalizar o sistema contra a forte oposição dos órgãos de repressão. A liberalização continua sob o general João Batista de Figueiredo (1979-1985). Leis de repressão revogadas e voz ativa da organização. Crise econômica (crise do petróleo) em 1973, reduzindo os índices de crescimento (SANTOS, 1979, p.158).

Esse autor ressalta que o movimento militar de 1964 estimulou maior velocidade à expansão da cobertura previdenciária legal, porém, sem abrir mão, da vinculação entre benefícios sociais e acumulação de riquezas desencadeadas no seio do Modo de Produção Capitalista.

Sem dúvida, sob a ótica de Santos (1979), é correto afirmar que a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), por meio Decreto-Lei nº 66 de 1966, que resultou na unificação dos IAPs, é umas das alterações mais significativas do sistema previdenciário pós-64, pois resultou na unificação político-administrativo das agências estatais incumbidas de prover serviços de proteção social.

Malloy (1986) demonstra que a previdência social, no Brasil antes de 1966, criou

um modelo definido de estratificação entre os segurados, e que há razão para acreditar que o sistema tenha tido efeito negativo sobre o padrão global de distribuição da renda. Três grupos importantes de necessitados tinham sido inteiramente excluídos da cobertura no sistema antigo: os trabalhadores rurais, os domésticos e os subempregados urbanos, que estavam marginalizados (1986, p.111)

De acordo com Malloy (1986), a partir da estratificação dos segurados é possível identificar a lógica operante antes de 1966, pois o sistema, desde a sua fase inicial, visava *“controlar grupos com um potencial de poder demonstrado. As massas rurais, domésticas, e de marginais urbanos, desorganizadas e sem ação, simplesmente não possuíam a marca politicamente relevante da época”* (1986, p. 112).

Logo, a implantação do INPS foi uma grande conquista sob o ponto de vista dos direitos sociais. No mesmo ano em que ele foi criado, foi estabelecida a Lei nº 5.107 de 1966, instituindo o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Este representa os recursos financeiros administrados pelo Estado

com a finalidade de amparar os trabalhadores em algumas situações de encerramento da relação de emprego. Cabe dizer que pode ser destinado a investimentos em infraestrutura, habitação e saneamento. Posteriormente, foi elaborada a Lei nº 5.316, de 1967, garantindo a integração do seguro de acidentes do trabalho à Previdência Social brasileira.

De acordo com o Ministério da Previdência Social (2009), o Decreto nº 65.106, de 6 de setembro de 1969, aprovou o Regulamento da Previdência Social Rural. Neste momento, os trabalhadores rurais passam a ter direito de fato aos benefícios da previdência social.

Na década de 1970, outro avanço foi o surgimento do Programa de Integração Social (PIS), viabilizado pela Lei Complementar nº 7 de 1970. O PIS *“quando foi instituído, tinha a finalidade de promover a integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas, viabilizando melhor distribuição da renda nacional”* (2009).²² No mesmo ano temos a elaboração do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), materializado pela Lei Complementar nº 8, de 1970. Ele tinha como objetivo, proporcionar aos funcionários e servidores públicos tanto civis quanto militares, participação na receita dos órgãos e entidades que integram a administração pública direta e indireta, nos âmbitos federal, estadual e municipal e das fundações existentes.²³

Santos (1979) destaca que uma das maiores evoluções no plano legislativo e organizacional é a criação em 1974 do Ministério da Previdência e Assistência Social. Este tinha como função promover a maximização da equidade aliada à intenção de mobilizar altas taxas de acumulação de capital.

No mesmo ano, temos a criação da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev). Segundo informações disponibilizadas pela mesma, esta se originou dos centros de processamento de dados vinculados aos institutos de previdência. Inicialmente, denominou-se Empresa de Processamento de Dados da Previdência. A primeira Diretoria

²² Disponibilizado em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/PIS/PASEP_\(contribui%C3%A7%C3%A3o\)](http://pt.wikipedia.org/wiki/PIS/PASEP_(contribui%C3%A7%C3%A3o)). Acessado em: 12 de julho de 2009.

²³ Disponível em: http://www.recursoshumanos.sp.gov.br/servidor/programa_formacao.htm. Acessado em: 12 de julho de 2009.

tomou posse em 1975. Foi organizada para atuar em todo o território nacional, compreendendo diversas Unidades Regionais e de atendimento.

A própria Dataprev (2009) ressalta que a mudança de nome reflete a evolução da empresa, pois é responsável pelo processamento da maior folha de pagamento do país, auxiliando na sistematização dos dados relativos à distribuição de renda de milhões de brasileiros.²⁴

No ao seguinte, em 1975, a fim de alcançar maior organização no sistema, foi estabelecida a Lei Complementar nº 26. Esta unificou o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, formando o Fundo de Participação denominado PIS/PASEP. No ano de 1977, pela Lei nº 6.439, foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), coordenado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social. Este sistema tinha por objetivo agregar as atribuições da previdência urbana e rural.

Diante da instituição do SINPAS, foram estabelecidas duas autarquias a ele vinculadas: o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e o Instituto da Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS). Neste período foi extinto o IPASE e o FUNRURAL. De acordo com informações disponibilizadas na página do Senado Federal (2009)²⁵, o INAMPS prestava assistência médica aos servidores civis da União, aos trabalhadores urbanos e aos trabalhadores rurais.

No que se refere ao IAPAS, informações obtidas na página do Senado Federal(2009), sinalizam que este ficou encarregado de acompanhar a execução orçamentária, assim como, o fluxo de caixa das entidades integradas ao sistema. Este instituto realizava aplicações patrimoniais, distribuição de

²⁴ Estas e outras informações sobre a Dataprev, podem ser encontradas em: http://www.dataprev.gov.br/Apres/a_empresa.htm. Acessado em: 19 de julho de 2009.

²⁵ Informações disponíveis em: <http://www.senado.gov.br/paulopaim/Grandes%20Temas/previdencia/privada/arquivo/ApresenHistPEP.doc>. Acessado em 19 de julho de 2009.

recursos às entidades, tanto execução quanto fiscalização de obras e serviços de programas e projetos do Sistema Nacional de Previdência Social.

Desta forma, podemos afirmar que o SINPAS integrava: o INPS, INAMPS, o IAPAS, a Legião Brasileira de Assistência (LBA)²⁶, a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) e na condição de órgão autônomo a Central de Medicamentos (CEME).²⁷

Tendo em vista o desenvolvimento da política de previdência social, Malloy ressalta que *“centralmente controlados e racionalmente administrados, os programas de proteção previdenciária permitem ao Estado aliviar o impacto de carga do desenvolvimento capitalista do Estado sobre as massas”* (1986, p.165). Porém, conforme sinaliza Boschi (1987), percebemos que durante o regime autoritário, embora o Estado fosse sucedido suficientemente para conter o impacto da transformação social com altas doses de repressão, revela-se incapaz de enfrentar o conjunto de problemas que decorriam freqüentemente das próprias políticas públicas.

Neste sentido, não se pode negar que *“as ações do governo podem encorajar (ou desencorajar) a mobilização de interesses ao reconhecer a legitimidade de determinadas reivindicações ou mesmo dar a estas pessoas a oportunidade de expressar suas queixas”* (IMMERGUT, 2006, p.177). Sabemos que a ditadura militar fechou os canais de participação social e de livre expressão das demandas, porém, cabe também observar as ações do Estado no que tange à ampliação dos benefícios sociais neste período.

A análise deste período histórico nos permite observar que apesar de vários benefícios terem sido alcançados, *“o início dos anos 80 é caracterizado pela crescente incerteza, com altas taxas de inflação e desemprego no plano econômico e, no político, as oscilações na condução institucional do processo de abertura. As classes médias, por um curto período um segmento próspero e*

²⁶ Através de Freitas, *“percebemos que a criação da LBA, em 1942, demarca uma redefinição no Estado brasileiro com a incorporação da pobreza e da miséria ao discurso oficial. Esse é o “mote” que gera a necessidade de profissionais preparados para atuar na área social. Assim, no contexto da Segunda Guerra Mundial, a primeira-dama brasileira, Darcy Vargas, fundou a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com o objetivo de prestar atendimento às famílias dos pracinhas. (...) Aos poucos foi se percebendo a necessidade de um aperfeiçoamento técnico para essas pessoas”* (p.1, 2009). Disponível em: <http://www.uff.br/ess/historico.htm>. Acessado em: 19 de julho de 2009.

²⁷ A CEME foi inaugurada em 1971 e tinha como objetivo a distribuição e aquisição de medicamentos.

em ascensão, experimentavam agora unia redução de suas oportunidades” (1987, p.99).

Contrariando um pouco a lógica aparente, a conjuntura brasileira propiciou a organização de diversos atores coletivos, tendo em vista o alto grau de repressão que sofriam as massas. Portanto, segundo o raciocínio de Boschi (1987, p.113), *“seria possível argumentar que houve um novo ímpeto associativo a partir de 1978 no Brasil, envolvendo categorias ocupacionais da classe média”*.

O autor apresenta alguns dados relevantes neste debate. Ele destaca que *“houve um notável aumento no numero de profissionais liberais sindicalizados entre 1960 e 1978 – de 40.491 para 147.307. De fato, isto representa um dos mais altos índices (363) entre todas as categorias naquele período, próximo ao dos empregados em educação e cultura (489), comercio (427) e comunicações e publicidade (399)”* (BOSCHI, 1987, p.113).

Assim, por meio destes apontamentos é evidenciado que a repressão à vida associativa, o controle do Estado sobre o sindicato e a proibição do direito à greve estimularam de maneira efetiva a criação de associações profissionais politizadas.

Resumindo, o Brasil na década de 70 *“caracterizou-se por importantes transformações estruturais que configuraram um marco decisivo para a sociedade e o sistema político no princípio dos anos 80. O período inicia-se por alguns anos de permanente crescimento econômico, evidenciando os primeiros sinais de declínio ao final da década, com uma crise sem: precedentes nos anos 80”* (BOSCHI, 1987, p.162).

Através de Boschi (1986) ao realizar uma análise mais aprofundada sobre esta temática, identificamos que os primeiros anos da década de 80 correspondem ao fechamento político e à repressão, que gradativamente abrem espaço para a liberalização planejada, com o retorno ao regime civil nos anos que se seguem.

1.4 - A REDEMOCRATIZAÇÃO, A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E OS ANOS SEGUINTE QUE ANTECEDERAM A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE 2003

Conforme sinalizado no término do tópico anterior, em janeiro de 1985 foi eleito o primeiro presidente civil depois de 20 anos de regime militar no território brasileiro. Boschi (1987) assinala que muitas vezes esta transição é apontada como gradual e ‘negociada’, porém, na realidade, esta foi realizada pelo alto, tendo como característica marcante a confiança no processo eleitoral como instrumento capaz de conter institucionalmente uma elevada mobilização de oposição ao regime.

Vale ressaltar que esta transição do governo ditatorial para o civil foi chamada de redemocratização, pois, ela corresponde ao processo de restauração da democracia e o retorno ao estado de direito. É preciso situar que “o processo de redemocratização teve início no governo do general João Baptista Figueiredo, com a anistia aos acusados ou condenados por crimes políticos” (2009).²⁸

Não podemos deixar de mencionar que esta transição sofreu interferência da grande incerteza gerada pela doença e morte de Tancredo Neves, presidente anteriormente eleito. Boschi aponta que no Brasil “*embora a mobilização se seguisse a mudanças estruturais importantes (em grande parte resultante de política implementada pelo próprio governo autoritário), a existência de uma sociedade mobilizada simultaneamente ao processo de abertura política constitui um dos principais ingredientes a permitir uma transição pacífica e gradual para a democracia*” (1987, p.143).

Além disso, para entender melhor o que se passou de fato neste momento, é preciso considerar que “*não só as instituições políticas, as autoridades políticas e a cultura política podem desempenhar papel crucial na definição, mobilização e organização de interesses, como a estrutura das oportunidades políticas moldará as estratégias de interesses organizados e suas crenças em relação à eficácia de diferentes tipos de ação política*” (IMMERGUT, 2006, p.177).

Neste período, ao observar as diversas relações de trabalho, verificamos a criação de novas centrais sindicais. Segundo Boschi (1987), isto reduziu o controle do Estado sobre a representação ao nível dos sindicatos locais.

²⁸ Informações disponibilizadas em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Redemocratiza%C3%A7%C3%A3o> .
Acessado em: 13 de julho de 2009.

Porém, as restrições ao direito de greve continuaram como um legado do regime autoritário.

As reflexões de Boschi (1987) nos direcionam para o entendimento de que

A votação de novembro de 1985, apesar de sua particularidade estratégica com a restauração das eleições diretas nas principais áreas urbanas, caracteriza-se pelo pouco interesse que despertou junto ao eleitorado. O voto era percebido como o mecanismo de expressão da voz, ao invés de um instrumento eficaz para promover mudanças significativas, exceto entre os segmentos mais cultos e bem informados da população (1987, p.145).

Percebemos que se tornava cada vez mais claro que, para além do processo eleitoral, de acordo com Boschi (1987), havia uma sociedade permanentemente ativa na abertura de espaços democráticos, atenta aos movimentos sociais e aos grupos organizados que ofereciam contribuição inestimável à consolidação de um novo regime.

Apesar do grande avanço que foi eleger um presidente civil, Boschi (1987) demonstra que o movimento pela eleição direta não atingiu sua principal meta de restabelecer o sufrágio direto para o cargo presidencial. Mas, parece ter alterado o ritmo e a direção do processo de abertura política, já que foi promovido o rompimento interno do partido governamental, dividindo as forças políticas que ali se encontravam que detinham a maioria no Congresso. Na realidade, ocorreu uma espécie de realinhamento político, pois, somente assim foi possível eleger um presidente civil no Brasil

1.4.1 - A IMPORTÂNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NO QUE SE REFERE AOS DIREITOS SOCIAIS

Ao analisar a relevância da Constituição Federal (CF/88), percebemos que ela estabeleceu pressupostos para o fortalecimento das instituições democráticas e dos direitos sociais. A "carta cidadã", como foi denominada no dia da promulgação pelo presidente do PMDB, da Câmara e da Assembléia Constituinte, Ulisses Guimarães, redefiniu a organização do Estado, a relação

entre os Três Poderes, assim como, instituiu os principais mecanismos para a proteção dos cidadãos, sob o título de ordem social.²⁹

Cabe registrar que o Brasil vivenciou um momento considerável ao instituir o termo “Seguridade Social” na Constituição Federal de 1988, esta,

[...] consagrou a expressão Seguridade Social, até então oficialmente inexistente, para consignar um padrão de proteção social compatível com a necessidade – à época, na ordem do dia – de assegurar direitos de cidadania a toda a população. (VIANNA, 1999, p.91).

Como podemos observar, a Constituição Federal de 1988 promoveu, através de um longo processo de mobilização política, a consolidação de diversos direitos sociais e estabeleceu o famoso tripé da Seguridade Social, integrado pelas políticas de previdência, assistência e saúde. É importante destacar que a Constituição estabelece como objetivos para organizar a seguridade social, a universalidade, uniformidade, equidade, seletividade, irredutibilidade dos benefícios, diversidade nas fontes de financiamento e o caráter democrático e descentralizado da administração.

Para Boschetti “a Constituição de 1988 institucionalizou o conceito de seguridade social para designar uma forma nova e ampliada de implementar e articular políticas já existentes no Brasil desde o início do século XX” (2003, p.2). Na visão da autora, a compreensão do termo Seguridade Social deve passar pela articulação entre as políticas sociais.

Apesar dos avanços claramente estabelecidos na Constituição Federal de 1988, é preciso entendermos como se deu este processo. De acordo com Teixeira (2006, p.116),

a saída da ditadura se deu através de uma transição “fraca”, que permitiu a reprodução dos velhos processos de transformação pelo alto que sempre marcaram a história brasileira. A solução, adotada pela maioria da oposição, de ir ao Colégio Eleitoral e eleger indiretamente a chapa Tancredo-Sarney impediu que a ampla participação popular ocorrida por ocasião da campanha das diretas-já desembocasse numa efetiva transição “forte”, ou seja, numa

²⁹ Informações disponíveis em: www.direito2.com.br/acam/2006/dez/28/a-. Acessado: 19 de julho de 2009.

transição que levasse à superação não só da ditadura, mas também desse recorrente modo elitista de operar as transformações necessárias à evolução de nosso País.

Como podemos perceber, mesmo com ampla mobilização política dos segmentos sociais e alguns avanços, a consolidação da Constituição Federal não se deu da maneira que o Partido dos Trabalhadores (PT) esperava. Neste sentido, Marconsin (2009, p.150) destaca que “*embora a Constituição de 1988 não tivesse provocado transformações profundas como pretendiam as forças sociais comprometidas com elas — o que levou o PT a não assiná-la por considerá-la muito aquém das necessidades e direitos dos trabalhadores — trouxe avanços*”.

Mesmo com algumas divergências dos grupos envolvidos, é correto afirmar que a Constituição de 1988 conciliou a “*tendência neoliberal, triunfando na ordem econômica e importantes direitos sociais, sendo incorporados no que se refere à ordem social*” (MARCONSIN, 2009, p.150)

Como vimos, a sociedade brasileira sempre foi marcada pela reprodução dos velhos processos de transformação pelo alto, mas conforme demonstra Teixeira (2006), seria um equívoco ignorar as pressões vindas de baixo, pois, também tiveram um papel no processo de transição e condicionaram muitos dos seus resultados. Ainda que tenham predominado características de uma “*transação conservadora*”, não se pode esquecer a presença de demandas dos “*de baixo*” no contexto político que se abre com o fim da ditadura. Não seria difícil indicar que a Constituição de 1988 reflete uma conciliação (ainda que involuntária) dos projetos sociais em disputa.

Vale ressaltar que a mobilização de amplos setores da sociedade não nasce no período em que a Constituição Federal é estabelecida. Tendo como referência as reflexões de GOHN (2003), vale destacar que nos anos 70/80, os movimentos sociais contribuíram de forma decisiva, via demandas e pressões organizadas, para a conquista de vários direitos sociais que, posteriormente, foram inscritos em leis na Constituição Federal de 1988. Na realidade, a constituição foi

um processo duro de mobilizações e contramobilizações de projetos e interesses mais específicos, configurando campos definidos de forças (...), contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo

dos direitos sociais (...). Mas manteve fortes traços conservadores, como a ausência de enfrentamento da militarização do poder no Brasil, a manutenção de prerrogativas do Executivo, como as medidas provisórias, e na ordem econômica (BEHRING e BOSCHETTI, 2007, p. 141-142).

A partir das reflexões acima, identifica-se que o processo de consolidação da Constituição Federal não se apresentou de forma linear, ou seja, foi permeado, a todo instante, por correlação de forças que procuravam garantir interesses particulares, abandonando em alguns momentos bandeiras de lutas coletivas. Porém, não se nega que a Constituição de 1988 foi um avanço significativo em diversos aspectos no que tange os direitos civis, políticos e sociais.

Marconsin sinaliza que

houve mudanças progressistas relativas à associação profissional ou sindical, no artigo 80, inclusive com o funcionalismo público obtendo o direito de sindicalização”, mas também no direito de greve, superando a Lei nº 4330 de junho de 1964, conhecida como a *lei anti-greve*, que colocou tantas exigências para sua deflagração que a inviabilizava. As conquistas em termos de liberdade e de autonomia sindical significaram a proibição a qualquer autoridade ou órgão público de interferir na administração sindical ou de exigir autorização para a fundação de qualquer sindicato (ressalvado o registro no órgão competente) e a impossibilidade do poder público proceder à interferência e intervenção em todo e qualquer sindicato, suas decisões e ações (2009, p.150-151).

A partir destas reflexões identificamos o fortalecimento sindical neste período, pois a liberdade e a autonomia das organizações se constituíram enquanto característica marcante no processo de ampliação dos direitos sociais.

Porém, conforme Marconsin (2009) destaca, desde a promulgação da Constituição, os direitos sociais passaram a ser vistos como problema sob a ótica burguesa. O objetivo maior foi desobrigar o Estado de seu cumprimento, apresentando os direitos como grande *ameaça à democracia*, ou seja, como obstáculos ao saneamento das finanças públicas, alimentadores do processo inflacionário e desencadeadores do desemprego.

1.4.1.1 - CONSTITUIÇÃO FEDERAL: DA PREVIDÊNCIA SOCIAL AOS DIREITOS DO TRABALHO

Neste ponto, cabe resgatar a relação entre os direitos do trabalho e a previdência social. Conforme foi mencionado anteriormente, essa política social é a única que está, diretamente, vinculada ao trabalho, enquanto fonte de valor, que é revertido, em parte, na contribuição para o sistema previdenciário. Portanto, os contribuintes têm direito ao acesso às garantias sociais viabilizadas por meio de sua inserção em determinado grupo de segurados. Esse conjunto de garantias vinculadas às relações trabalhistas, mediante contribuição, é denominado direito do trabalho.

Para maior compreensão desse tema, destacaremos, a seguir, os principais direitos do trabalho. Eles estão pautados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no capítulo intitulado “Dos direitos sociais”, especificamente nos artigos 7º, 8º, 9º e 10. Vale ressaltar que a “Carta Magna” determina que não deve haver qualquer tipo de discriminação ou diferença no tratamento de trabalhadores rurais ou urbanos, pois ambos são sujeitos de direitos.

Portanto, vale dizer que os principais direitos do trabalho são: férias anuais; salário mínimo; irredutibilidade do salário, salvo se houver convenção ou acordo coletivo; aviso prévio; décimo-terceiro salário; Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); repouso semanal remunerado; seguro desemprego; aposentadoria; licença maternidade; licença-paternidade; salário-família; auxílio doença; remuneração do trabalho noturno; duração da jornada de trabalho de, no máximo, oito horas, por dia, e quarenta e quatro semanais, podendo exceder, apenas, se houver prévio acordo entre as partes; auxílio acidente de trabalho; adicional de remuneração, quando o cargo ocupado for perigoso, penoso ou insalubre, entre outros.

Diante do panorama apresentado, podemos observar que a previdência social tem como parâmetro principal, o estabelecimento de relações de trabalho ou contribuição autônoma. Percebemos, também, que parte dos direitos dos trabalhadores é viabilizado pela previdência social. Por exemplo,

aposentadoria por invalidez, por idade, por tempo de contribuição, especial, salário-família, salário-maternidade, auxílio-doença, auxílio acidente, pensão por morte, auxílio reclusão. Estes são os benefícios da previdência social, portanto, integrantes do direito previdenciário.³⁰

Não podemos deixar de mencionar que a Constituição Federal, no artigo 6º, reconhece a Previdência Social como parte dos direitos sociais. Pautada na CF/88 e em Bobbio (2010) percebemos que direitos sociais são aqueles responsáveis por garantir condições materiais e sociais dignas para a manutenção das necessidades humanas, como, previdência social, trabalho, proteção à maternidade, educação, saúde, moradia, lazer, segurança, assistência aos desamparados e infância. De acordo com Carvalho (2002), a constituição de 1988 ampliou também, mais do que qualquer de suas antecedentes, os direitos sociais.³¹

Com a Constituição de 1988, *“os benefícios em manutenção na área rural mantiveram crescimento constante ao longo de toda a década, chegando a 1990 com um estoque 81% maior. Sem dúvida foram estes benefícios mais do que os urbanos, os responsáveis pela elevação média do estoque de benefícios no período”* (SOARES, 2001, p.272).

Tendo em vista este processo de consolidação da Constituição de 1988, na universalização dos direitos sociais foi muito importante a *“elevação do valor das aposentadorias dos trabalhadores rurais (então equivalentes a ¼ do salário mínimo), para o piso do sistema previdenciário, que se tornou igual a 1 salário mínimo”* (DAIN e SOARES, 1998, p.59).

1.4.2 - A PREVIDÊNCIA SOCIAL NA DÉCADA DE 90 E OS ACONTECIMENTOS QUE REPERCUTIRAM NESTA POLÍTICA

O início da década de 90 foi caracterizada pelo governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992). Collor foi eleito sob campanha de atacar a

³⁰ Para detalhamento sobre estes benefícios e serviços oferecidos pela previdência social, tais como, habilitação/reabilitação profissional e serviço social ver Lei 8213/91.

³¹ *“A mudança mais importante na Previdência Social neste período foi a equalização dos benefícios urbanos e rurais. Estes últimos foram consideravelmente ampliados, aumentando significativamente a cobertura da Previdência na área rural”* (SOARES, 2001, p.242).

ineficiência do setor público por meio da ‘caça aos marajás’ – como identificava os funcionários públicos e seu governo foi permeado por inúmeros escândalos até o momento que sofreu o impeachment. Este período foi marcado pela grande abertura ao capital estrangeiro.

Segundo Harvey (2005), os anos 90 tiveram, como grande marco, a expansão do “mundo das finanças”, o que

[...] envolve uma variedade igualmente espantosa de atividades entrelaçadas, em que os bancos tomam maciços empréstimos de curto prazo uns dos outros, as companhias de seguro e fundos de pensão reúnem tal quantidade de fundos de investimento que terminam por funcionar como formadores de mercado dominantes. (HARVEY, 2005, p.154).

Percebemos que foram investidos, no mercado mundial, grandes volumes de capital financeiro, formados pela articulação entre o capital bancário e o industrial. Esse alto índice de investimento favorece os grandes grupos financeiros, à medida que esse capital é redirecionado para diversas áreas de aplicação, dentre elas as bolsas de valores, gerando rentabilidade, como podemos observar através da grande movimentação de capital na previdência privada.

A perda dos direitos dos trabalhadores começa a ter destaque neste cenário. Marconsin ressalta que *“houve reduções drásticas nos investimentos públicos na área social, cortes de gastos sociais, contra-reformas estruturais, privatizações, redução das tarifas aduaneiras, abertura comercial, ampliação das condições favoráveis para o ingresso de capital externo, passaram a dominar a condução econômico-política governamental”* (2009, p.154). A autora sinaliza que a relação do governo Collor de Mello com os trabalhadores baseou-se no desprezo ao conceito de direitos e numa relação clássica de clientelismo com os trabalhadores pauperizados, chamados pelo presidente de descamisados.

Nos anos 90, o individualismo se manifesta, de forma exacerbada, comprometendo as condições de vida e, sobretudo, as relações de trabalho. Esse período de reestruturação produtiva é marcado, fortemente, pela

insegurança e pela fragmentação econômica. Nesse sentido, surge “*uma ênfase intensificada na autoridade das instituições básicas – a família, a religião, o Estado*” (HARVEY, 2005, p.161). Vale ressaltar que o apoio a essas instituições apenas se intensifica, nos anos 90; porém, ele surge, aproximadamente, nos anos 70.

Diante de contínuas transformações, resultantes da reestruturação produtiva, o Estado realiza sua intervenção, no sentido de garantir a produção e a reprodução da força de trabalho para viabilizar a acumulação e a concentração de capital. Além dessa função,

[...] é chamado a regular as atividades do capital corporativo no interesse da nação e é forçado, ao mesmo tempo, também no interesse nacional, a criar um bom clima de negócios, para atrair o capital financeiro transnacional e global e conter (por meios distintos dos controles de câmbio) a fuga de capital para pastagens mais verdes e mais lucrativas. (HARVEY, 2005, p.160).

Podemos perceber que o Estado assume uma multiplicidade de funções, para viabilizar investimentos, tanto nacionais quanto transnacionais, ao mesmo tempo em que precisa ser atrativo para garantir a continuidade do sistema financeiro. Ou seja, nos anos 90, identificamos que o Estado, ao regular as atividades vinculadas ao grande capital, acaba por “acomodar” diferentes interesses nacionais e transnacionais.

Mesmo com profundas mudanças no mundo do trabalho, também devemos perceber alguns avanços. Por exemplo em 1990, foi regulamentado o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), por meio da Lei nº 7.998, com o intuito de administrar as contribuições do PIS e, também, do PASEP. No mesmo ano, através da Lei nº 8490 o Ministério do Trabalho e da Previdência Social deixou de existir, enquanto, o Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MPS) foi restabelecido.

O Decreto nº 99.350, de 1990, criou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com a fusão do IAPAS com o INPS. Dada a relevância do INSS, verificamos que a ele competia:

promover a arrecadação, fiscalização e cobrança das contribuições sociais e demais receitas destinadas à previdência social; gerir is

recursos do Fundo da Previdência e Assistência Social (FPAS); conceder e manter os benefícios e serviços previdenciários; executar as atividades e programas relacionados com emprego, apoio ao trabalhador desempregado, identificação profissional, segurança e saúde do trabalhador (SIMÕES, 2008, p.152).

O INSS foi instituído, porém, apenas um ano depois foram regulamentados os dispositivos constitucionais que tratam da previdência, através da Lei n.º 8.212, conhecida como Lei Orgânica da Seguridade Social, pois dispõe sobre a organização da Seguridade Social. Segundo Teixeira (2006), esta estabelece o Plano de Custeio da Previdência Social. No mesmo período temos a Lei n.º 8.213, que materializa o Plano de Benefícios da Previdência Social, que seria uma espécie de materialização do Regime Geral de Previdência Social.

A autora salienta que o artigo 3º da Lei n.º 8.212/1991 assim define a finalidade desta política: *“a Previdência Social tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente”* (BRASIL, 1991, p.1).

De acordo com Teixeira, o sistema previdenciário é estruturado por dois segmentos: o primeiro diz respeito a *“um relativo aos regimes dos servidores públicos civis e militares, configurando os Regimes Próprios de Previdência Social (os RPPS’s), e outro destinado aos trabalhadores do setor privado, conformando o Regime Geral da Previdência Social (RGPS). Uma análise mais fina — que é aqui dispensável — subdividiria esses segmentos em agregados distintos”* (Teixeira, p.161). Vale dizer que os RPPS’s foram consolidados pela lei 9717/98

De acordo com as reflexões da autora, percebemos que

o primeiro segmento pode ser desagregado em servidores públicos civis (e estes agrupados conforme o ente estatal a que estão vinculados, ou seja, União, estados, Distrito Federal e municípios) e militares, com regimes diversificados de contribuições, administração, financiamento, benefícios, etc. O segmento relativo aos demais trabalhadores pode ser desagregado segundo os trabalhadores sejam rurais ou urbanos, também com características diferenciadas. Este desenho institucional variadíssimo coloca problemas para uma sua análise particularizada e exaustiva (Teixeira, 2006, p.162).

Destacada a diferença entre RGPS e RPPS's, vale dizer que, além destas leis, também temos a 8112/91 que dispõe sobre o Regime Jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Não devemos confundir com o RGPS, nem muito menos com o RPPS, pois, o RJU, *“NÃO É um regime "previdenciário", mas aquele que rege servidores públicos (nenhuma entidade da administração pública direta, autárquica ou fundacional pode adotar mais de um regime, daí ser um regime jurídico único, conforme determina a CF”* (Neto, 2008, p.1).

Ainda em 1991, o decreto nº 357, aprovou o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, ou seja, foi incorporado ao sistema sob a forma de lei, a maneira pela qual os benefícios previdenciários passariam acessados. No ano seguinte, através da lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, foi extinto o Ministério do Trabalho e da Previdência Social e restabelecido o Ministério da Previdência Social (MPS).³²

Marconsin, apoiada em Tumolo, sinaliza que do ponto de vista do movimento sindical, *“este foi um período de grande complexidade, pois se conformava um “novo padrão de acumulação de capital que imperava nos países centrais, no qual o Brasil já tomava a iniciativa de se inserir”* (2009, p.121-122).³³

Diante das alterações realizadas no Brasil no início da década de 90, com enormes conseqüências para a classe trabalhadora, apesar de algumas conquistas simultâneas conforme acabamos de demonstrar, Marconsin afirma que o impeachment de Collor *“impediu a continuidade do ideário neoliberal nos moldes como vinha processando-se. Itamar Franco³⁴, vice de Collor de Mello, assumiu sem condições sócio-políticas para isto, sem, no entanto, deixar de implantar bases efetivas para que a ofensiva se concretizasse”* (2009, p.157).

Behring (2003 resgata como Fernando Henrique Cardoso (FHC), responsável pelo Ministério da Fazenda durante o governo de Itamar Franco

³² Informações extraídas de: www.previdenciasocial.gov.br. Acessado em: 17 de julho de 2009.

³³ TUMOLO, P. S. Da contestação à conformação: a formação sindical da CUT e a reestruturação produtiva. Campinas, SP, Editora da UNICAMP, 2002.

³⁴ Foi presidente de outro de 1992 ao dia primeiro de janeiro de 1995.

cria o real (nova moeda brasileira). Marconsin (2009) aponta que esse plano obteve grande aceitação na sociedade. Além disso, suas reflexões sinalizam que

o governo Itamar Franco foi aprovada uma única, mas significativa lei em termos de flexibilização trabalhista, a Lei nº 8.949, regulamentando as cooperativas. Essa lei acrescentou parágrafo único ao art. 442 da CLT, estabelecendo a inexistência de vínculo empregatício entre a sociedade cooperativa e seus cooperados, entre estes e a empresa tomadora de serviços. Como a partir da implantação do neoliberalismo acentuou-se drasticamente o processo de terceirização, no Brasil, essa modificação foi fundamental, possibilitando a formação de cooperativas de profissionais diversos, sendo um exemplo marcante a contratação delas pelos hospitais públicos (2009, p.157).

Ainda neste contexto político, em janeiro de 1995, toma posse o presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), diga-se, de passagem, o mesmo representante político que havia estabelecido anteriormente o plano real. FHC chega ao poder já demonstrando suas intenções, “*manda um recado direto: ‘é preciso enterrar a Era Vargas’, ou seja, era necessário flexibilizar as leis trabalhistas, na sua opinião, ‘engessadas’ pela CLT: FHC lançava um programa completo, naquele momento, que combatia os direitos e conquistas históricas de um século de luta operária no nosso país, e de dois séculos no mundo inteiro*” (GIANNOTTI, 2007, p.288-289). Com muitas resistências no ano de 1995, foi estabelecido o decreto nº 1.744, regulamentando a concessão de Benefício de Prestação Continuada (BPC).³⁵

Granemann afirma com muita propriedade que na década de 90 até os dias atuais, vivenciamos um

novo estágio da internacionalização da economia e a complexificação das relações entre os grandes capitais e os demais capitais, e a classe trabalhadora, e os arranjos Estatais construídos tanto nos países centrais como nos países da periferia – e inclusive no âmbito mesmo

³⁵ De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome, o BPC “*é um direito garantido pela Constituição Federal de 1988 e consiste no pagamento de 01 (um) salário mínimo mensal a pessoas com 65 anos de idade ou mais e a pessoas com deficiência incapacitante para a vida independente e para o trabalho. Em ambos os casos a renda per capita familiar seja inferior a 1/4 do salário mínimo. O BPC também encontra amparo legal na Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, que institui o Estatuto do Idoso. O benefício é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), a quem compete sua gestão, acompanhamento e avaliação. Ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), compete a sua operacionalização. Os recursos para custeio do BPC provêm do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)*” (2009). Disponível em: <http://www.mds.gov.br/programas/rede-suas/protecao-social-basica/beneficio-de-prestacao-continuada-bpc>. Acessado em: 16 de julho de 2009.

de cada país e dos 'blocos' regionais hoje denominados mercados - aprofundou os seus traços no sentido de captar para a cada vez mais diminuta porção da grande burguesia mundial, fatias a cada momento mais substantivas do lucro produzido (2006, p. 92-93).

Na mesma direção vale dizer que o governo FHC aprofundou o ordenamento neoliberal do Estado, orientando-se pelas diretrizes dos Organismos Internacionais, como por exemplo o Banco Mundial (BM), pautadas no Consenso de Washington. Para Santos (2006), o consenso é “*um modelo de desenvolvimento de cunho neoclássico, elaborado pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional e pelos Think Tanks de Washington*” (2006, p.39).

Santos (2006) caracteriza a década de 90 e aponta a incidência do consenso de Washington na Seguridade Social. Destaca que a privatização, desregulamentação e a liberalização, que iniciam-se na década de 90, são resultantes dos ajustes estruturais propugnados desde o Consenso de Washington, impulsionam transferência das funções do Estado para o setor privado. Para a autora, criaram-se novas regras econômicas e o Estado atua na garantia da rentabilidade econômica das grandes empresas: desregulamenta-se e privatiza-se para garantir a consolidação da hegemonia burguesa.

Todo esse processo de liberalização sob a égide neoliberal rebate diretamente na política de previdência social brasileira, pois, com o intuito de valorizar cada vez mais o capital, a principal estratégia passa a ser sucatear o público para tornar atrativo os serviços ofertados pelo setor privado.

E mais, no contexto internacional “*a aplicação da doutrina neoliberal teve dois resultados: aumento da taxa de lucro das empresas multinacionais e aumento assustador da pobreza e da miséria do povo*” (GIANNOTTI, 2007, p.269). Ou seja, na mesma proporção que se amplia o mercado de serviços, como, por exemplo, através da previdência privada, também cresce a exploração dos superlucros, aumentando a pobreza e a miserabilidade e acima de tudo a desigualdade social.

Portanto, percebemos que

o movimento contemporâneo da legalidade no caso brasileiro pode ser visto a partir de uma polaridade de ganho e prejuízo: o ganho da redemocratização, que aflora na década de 1980 e que, de certo

modo, carregou consigo tentativas de legalidade social junto das reconquistas de garantias formais e políticas, e, de outro lado, em sentido contrário, o movimento liberalizante da década de 1990, cujo resultado em termos legais vai desde a desmobilização de institutos jurídicos socializantes até, numa certa medida, uma recusa da soberania nacional por meio de um processo de transnacionalização econômica e política com repercussões claras na esfera jurídica (MASCARO, 2003, p. 161).

Neste contexto de transnacionalização econômica e política, apresenta-se como grande tendência, segundo Behring (2003), a redução do número de trabalhadores centrais, assim como, emprego cada vez maior de uma força de trabalho que entra facilmente, porém, é demitida sem custos quando as coisas ficam difíceis para o empresariado. Ou seja, está crescendo, em grande proporção, a rotatividade do trabalho, à medida que é ampliado o quantitativo de empregados em tempo parcial e por tempo determinado. Estas alterações no mundo do trabalho repercutiram severamente na previdência social.

De acordo com Granemann (2006), a previdência pública universal pode ser considerada tanto uma construção de uma época de ascensão da organização e da luta da classe trabalhadora quanto o primado das reformas previdenciárias. Estas últimas vêm acompanhadas da regressão dos direitos ao minimalismo liberal conservador e de uma contundente afirmação de uma ‘espécie de derrota’ nem que seja momentânea do trabalho, na luta contra o capital, no qual a lógica da previdência transmuta-se da solidariedade para ato individual, da partilha à mercantilização.

Portanto, no contexto nacional e internacional, *“a palavra de ordem era a mesma ‘aplicar os ajustes’ na economia para ela se tornar competitiva. A situação dos trabalhadores no fim dos anos 90 não deixava dúvidas. Os trabalhadores estavam pagando o pato desta competitividade”* (GIANNOTTI, 2007, p.284).

Complementando as idéias de Giannotti (2007) a respeito das altas doses de importância que é atribuída a competitividade, as análises de Rodrigues (2003) demonstram claramente que *“o discurso que afirma que o cidadão trabalhador tem um excesso de direitos trabalhistas, e por isso o país não é competitivo, falseia a realidade ao apresentar uma crítica parcial como se*

fosse total pois deixa de lado o fato de que a maioria da população não goza efetivamente destes direitos” (RODRIGUEZ, 2003, p. 129).

Através das análises de Rodriguez (2003), percebemos como o discurso dominante tenta escamotear os direitos da classe trabalhadora. O autor ao ressaltar que esta crítica ao ‘excesso’ de direitos sociais, faz o país a não ser competitivo, nada mais é, senão, uma crítica liberal à intervenção do Estado nas relações contratuais, portanto, de natureza privada.

Os estudos de Rodriguez (2003) sintetizam a relação entre os direitos sociais e o capitalismo na década de 90. Relação esta que não se diferencia no que se refere à política de previdência social brasileira.

A incompatibilidade entre direitos sociais e capitalismo, que permaneceu em potência durante muito tempo, está posta hoje na forma de políticas neoliberais de alcance universal, que visam a deslegitimar a idéia de proteção social financiada por recursos arrecadados dos particulares, bem como reduzir direitos trabalhistas tutelados como direitos subjetivos (RODRIGUEZ, 2003, p. 132 e 133)

Esta situação ficará mais nítida na exposição do capítulo seguinte, onde apresentaremos os principais argumentos que circundam a defesa da reforma da previdência social brasileira, sob a ótica do capital, pois a reforma é vista como um dos componentes necessários a ampliação da competitividade no mercado, juntamente com a diminuição da taxaçoão do grande empresariado.

CAPÍTULO II - O PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (2003): PRINCIPAIS ANTECEDENTES E A MATERIALIZAÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS

Este capítulo tem como foco analisar os antecedentes do processo de reformas da previdência social brasileira, empreendidas a partir de 1998, com destaque para a reforma de 2003. No presente capítulo, vale refletir sobre como o neoliberalismo juntamente com a privatização trouxeram reflexos para a política de previdência social.

Busca-se inserir essa análise no contexto sócio-histórico que possibilitou o processo reformista, a partir do pressuposto de que com essas reformas, a política da previdência social no Brasil passa a adquirir características diferenciadas. Conforme sinaliza Cohn (1995), na contemporaneidade vivenciamos um novo padrão de solidariedade social e equidade, já que qualquer direito diferenciado é identificado como um privilégio.

Com o intuito de trazer elementos para o embasamento teórico, vale ressaltar que tanto a solidariedade quanto a equidade se constituem como objetivos da Constituição da República Federativa do Brasil (1988) e da Seguridade Social, encontrados nos artigos 3º, 194º e 195º. E esta última, conforme mencionado no capítulo anterior, é composta pelas políticas de saúde, previdência e assistência.

Segundo o jurista Kertzman, o sistema é solidário, ou seja, ele permite que *“alguns contribuam mais para que os necessitados possam se beneficiar”* (2007, p.1). No que se refere a equidade, o autor destaca que esta é relacionada a forma de participação do custeio, *“impõe que as contribuições sejam instituídas tomando como base a capacidade econômica de cada contribuinte”* (KERTZMAN, 2007, p.1).

Estes seriam os sentidos originais do emprego dos termos na Constituição Federal e na Seguridade Social. Porém, o novo padrão de solidariedade social e equidade pressupõe um deslocamento da equidade e solidariedade de classe presente no interior do sistema previdenciário para uma solidariedade e equidade restrita a grupos que ‘supostamente’ alcançariam vantagens financeiras com o desmonte a previdência social pública.

Portanto, segundo a visão do capital seria necessário reformar a previdência social com a finalidade de atender com supremacia aos grandes grupos financeiros, pois estes oferecem planos de benefícios para aqueles que têm o interesse em obter, por exemplo, uma aposentadoria diferenciada. Isto ocorre porque os servidores públicos, que são por sua vez, o principal alvo da reforma de 2003, almejam ter seus benefícios sem qualquer alteração, já que estes representam uma grande conquista no decorrer da história.

Vale ressaltar que os servidores não são os únicos que sofrem reflexos desta reforma, porém, como a mesma é direcionada ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), também conhecido como Regime Jurídico Único (RJU), estes sem dúvida sentem os rebatimentos em maior proporção. Ao considerar o movimento próprio do capitalismo, cabe destacar que os interesses destes grupos financeiros colidem com os da classe trabalhadora de um modo geral, mesmo sabendo que esta última não é homogênea nas bandeiras de luta que tem levantado ao longo dos anos.

Diante do explicitado, sinalizaremos os principais apoios, discórdias, apoios condicionados e resistências de representantes políticos, incluindo, aqueles pertencentes ao próprio partido que estava na Presidência da República - Partido dos Trabalhadores (PT) - no primeiro mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, precisamente nos meses (abril a dezembro de 2003) que antecedem a reforma da previdência social. Não podemos deixar de mencionar que o partido citado representa, na realidade, o discurso oficial, pois se constitui enquanto governo.

Seguindo este raciocínio, para compreender o movimento histórico da reforma da previdência social, é de suma importância resgatar a legislação oficial e qualquer dispositivo jurídico criado para efetivamente alterar esta política. Assim, realizaremos este processo nos tópicos deste capítulo.

De acordo com o discurso hegemônico que sustenta as propostas da reforma da Previdência Social, as pessoas mais “beneficiadas” – os servidores públicos, vistos como verdadeiros “marajás” – estariam “supostamente” penalizando a massa de segurados. Então, ao considerar este panorama, passam a existir novas regras para ter acesso aos benefícios previdenciários,

configurando-se como positivas ou negativas para determinados segmentos sociais.

Através de estudos preliminares dos materiais disponibilizados por representantes do empresariado, levantamos hipoteticamente a idéia de que estas novas regras estariam assentadas na influência de grupos como a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), que por sua vez, estariam embasadas nas orientações do Banco Mundial.

Então, demonstraremos os principais argumentos deste Organismo Internacional no que se refere à reforma da previdência social de 2003, assim como, alguns indicadores sociais que sinalizam o atual estágio desta política social diante do processo de redimensionamento dos direitos trabalhistas na previdência social.

2.1 - O CONTEXTO SOCIAL E IDEO-POLÍTICO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Neste tópico, retornaremos algumas questões relevantes para esta investigação com a finalidade de aprofundar a análise dos acontecimentos antecedentes à reforma da previdência social, que se constituíram enquanto aporte das alterações do sistema previdenciário.

No decorrer dos estudos, constatamos a importância de compreender elementos estruturais no âmbito internacional e principalmente no contexto brasileiro. Sendo assim, destacamos o neoliberalismo e a privatização. Estes elementos são, sobretudo, categorias de análise da atual conjuntura e têm sua devida relevância ao entender o movimento sócio-histórico brasileiro e suas incidências na política de previdência social.

Através da leitura de algumas bibliografias de autores relevantes, consagrados na temática em questão, tais como Behring (2003), Soares (2002), Teixeira (2006), identificamos as origens do neoliberalismo, a relação com a liberalização, a desregulamentação e o processo de privatização.

A partir de algumas obras destes autores, nosso objetivo foi, inicialmente, destrinchar o significado destas categorias. Apenas em tópicos seguintes, apresentaremos efetivamente o que o neoliberalismo acarretou na política de previdência social.

Entendo que o neoliberalismo representa uma espécie de 'nova filosofia' do capital, pois, este se assenta num conjunto de fundamentos que explicitaremos a seguir. O neoliberalismo “*é um modelo de acumulação, cujas tentativas de resolução têm produzido transformações estruturais que dão lugar a um modelo [econômico] diferente – denominado de neoliberal – inclui (por definição) a informalidade do trabalho, o desemprego o subemprego, a desproteção trabalhista*” (Soares, 2002, p.12).

No contexto internacional caminhando lado a lado com o neoliberalismo temos o Consenso de Washington, citado sucintamente no primeiro capítulo deste trabalho. Segundo Soares (2002), este consenso é um ajuste estrutural, e ainda uma resposta aos “*efeitos devastadores da crise financeira e a explosão da crise da dívida externa nos anos 80 [que] levam a um reforço do modelo que vinha sendo aplicado em alguns países desde meados da década anterior pelo Banco Mundial, o FMI e o governo dos EUA*” (2002, p.14).

De acordo com Fiori (1996), podemos citar enquanto medidas do Consenso de Washington:

A. Restrições legais aos Direitos e atividades do movimento sindical – Buscando a destruição dos sindicatos, foram limitados os direitos de greve, de organização e outras garantias legais desta ordem; B. Privatizações – Que ocorreram em um segundo momento do governo conservador; C. No plano político: redução radical da presença estatal na economia e na sociedade através da desregulação, abertura comercial e das já citadas, privatizações; D. No plano econômico, o que é chamado de “supply side economy”, um “pacote” contendo política monetária restrita, política fiscal severa, diminuição da carga fiscal sobre o capital para que este fique mais competitivo internacionalmente e a flexibilização do mercado de trabalho, para que o capital possa contratar trabalhadores de maneira mais próxima das exigências da competitividade global (FIORI, 1996, p.12).

A partir das medidas destacadas acima, podemos concluir que o Consenso de Washington tem como eixos principais a diluição da organização

dos trabalhadores, a privatização, a redução do Estado e a alteração da política monetária e fiscal no plano econômico.

Portanto, é perceptível que o Consenso de Washington foi o pontapé inicial para a implantação e desenvolvimento do neoliberalismo dentro e fora do Brasil, e, sobretudo, baliza as reformas da previdência social, pois, o conjunto de alterações sofridas por esta política social somente seria possível com a fragmentação da luta e fragilização do setor público estatal, através de mudanças econômicas que possibilitassem a privatização.

No Brasil, o neoliberalismo iniciou-se no governo de Fernando Collor de Mello, conhecido popularmente como 'caçador dos marajás'. Este foi o primeiro presidente eleito através do voto direto depois de 1964. Naquela época ele foi um dos representantes do Partido da Reconstrução Nacional (PRN).

Seu governo iniciou-se em 1990, marcado por um conjunto de escândalos propagados em massa pelos principais meios de comunicação e pela ampliação da abertura ao capital estrangeiro. Sendo assim, nos dedicaremos um pouco mais a explicitar as ações deste presidente, pois no capítulo anterior apenas citamos este governo como forma de situar o leitor aos acontecimentos históricos. Neste momento, demonstraremos sua relação com as reformas que estariam por vir.

No governo Collor (1990 a 1992) os principais pontos a destacar são: nova reforma monetária, limite dos saques de contas correntes, confisco de aplicações financeiras, liberalização cambial, tentativa de desindexação, redução do controle financeiro, controle sobre o câmbio em relação ao dólar. Estas ações tiveram os seguintes resultados *“desorganização da economia, desemprego e desmonte do aparato estatal, sobretudo na área social”* (SOARES, 2002).

Além das características mencionadas acima, cabe ressaltar que o governo foi tensionado pela criação do conhecido Plano Collor, pela ampliação do quantitativo de importações, assim como, fortemente marcado pelo Programa Nacional de Desestatização.

Nossos estudos permitiram entender que o Plano Collor foi o nome destinado ao conjunto de reformas e planos econômicos que tinham como principal objetivo a estabilizar a inflação. Este plano representava uma grande combinação de liberalização financeira e fiscal. Como exemplo disto temos

alterações prejudiciais na administração das dívidas públicas e também as grandes perdas sofridas pela poupança. Com relação ao Programa Nacional de Desestatização, identificamos que este tem como objetivos:

I- reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público; II - contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público; III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada; IV - contribuir para modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia; V - permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais; VI - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o Programa (BRASIL, 1990, p.1).³⁶

A partir dos objetivos deste programa percebemos que houve uma valorização da iniciativa privada em detrimento do setor público na prestação de serviços que antes eram de responsabilidade exclusiva do Estado, ampliação de investimentos empresariais e da competitividade, assim como, o fortalecimento do mercado de capitais.

Portanto, não há dúvidas de que estas ações trazem conseqüências para a classe trabalhadora. Ao observarmos detalhadamente, identificamos que todos os objetivos do Programa Nacional de Desestatização convergem no sentido de corroborar a reforma da previdência social, à medida que favorece a financeirização e como sabemos, esta política social movimenta grande quantia capital.

De acordo com Teixeira (2006), as ações do presidente Collor, não colaboraram no sentido da criação do Ministério da Seguridade Social. Este seria um instrumento institucional que ampliariam as bases das políticas de saúde, previdência e assistência pautadas na Constituição de 1988. Pelo contrário, as ações caminharam no sentido de desativar o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), alocar a previdência no Ministério do

³⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8031.htm>. Acessado em: 14 de março de 2010.

Trabalho, criar o Ministério da Ação Social e substituir o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) por Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).

Diante deste conjunto de alterações, mesmo que estas não se restrinjam ao governo Collor e sim façam parte dos processos de acumulação capitalista na contemporaneidade, não causa espanto o fato de Collor ter sofrido impeachment, pois foi acusado severamente de corrupção. Conforme já explorado no capítulo anterior, assume o Vice-presidente Itamar Franco. Em seu governo foi implantado o plano real por Fernando Henrique Cardoso (FHC), Ministro da Fazenda naquele período.

Behring (2003) apoiada em Teixeira (2000) destaca que o plano real tem como impactos, a curto prazo, o bloqueio da desconcentração da renda, a ausência de proporcionalidade entre a produção real e acumulação especulativa, desnacionalização, tentativa de limitação dos gastos públicos em serviços considerados essenciais e alienação.

O presidente seguinte foi Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002, Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Seu governo pode ser caracterizado por altas taxas de juros, baixo crescimento econômico, política de privatizações e estabilidade econômica (ampliação do consumo das classes conhecidas como D e E).³⁷

A política econômica implantada por FHC preconizava o ajuste fiscal e a macroeficiência da economia, porém, a verdade é que

alguns elementos da política macroeconômica em execução são fortemente geradores de desemprego. A política de altas taxas de juros favorece a queda do investimento produtivo, com grande deslocamento de capitais para a especulação financeira. Além disso, e mais grave, favorece também o endividamento de empresas, muitas das quais vêm fechando suas portas (BEHRING, 2003, p.161).

Conforme demonstrado nos parágrafos anterior e amplamente discutido na literatura por Pochmann (2003), Netto (2001), Teixeira (2006), Behring

³⁷ Existem diversas classificações a respeito das classes sociais. De acordo com informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2010) a classificação de classes sociais obedece a critérios de renda, dividindo-se em A, B, C, D e E. Neste sentido, a classe D (de 2 à 6 salários mínimos) e a E (até 2 salários mínimos) são as mais pauperizadas. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acessado em: 17 de março de 2010. Baseados na perspectiva marxista observamos que a divisão da sociedade em classes é o resultado das funções que determinados grupos sociais ocupam no interior do processo de produção. Para Marx (1848), existem apenas duas classes sociais: burguesia e proletariado.

(2003), Boschetti (2006), Silva (2004), Granemann (2006), Gentil (2006), dentre outros, os governos de Collor e todos que lhe sucederam, sofreram interferência do neoliberalismo. Vale ressaltar que este não está vinculado a nenhum governo, e sim faz parte de um contexto mais amplo, é um elemento estrutural. O neoliberalismo vem acompanhado de outras variáveis, tais como, a liberalização, a desregulamentação e a privatização.

De acordo com Draibe (1997, p.1), os países que compõem a América Latina têm passado um longo período de ajustamentos e reformas que pretendem moldar uma nova institucionalidade para as políticas sociais. Este conjunto de ajustamentos e reformas está assentado no neoliberalismo. A autora afirma que o objetivo destas alterações é *“reorganizar, sob a perspectiva do mercado, o arcabouço institucional e regulatório do Estado e as formas concretas da intervenção das políticas sociais”*.

Iniciaremos o debate sobre o neoliberalismo a partir do processo de liberalização. Este preserva um vínculo intenso com a abertura da economia e consequentemente do comércio exterior ao grande capital. A liberalização, entendida como âncora do neoliberalismo, tem por objetivo principal *“tornar nossa economia mais internacionalizada e moderna, fazendo com que as estruturas produtivas internas possam competir livremente no mercado internacional”* (SOARES, 2002, p.41).

Sob a ótica do trabalho, a liberalização tem como conseqüências o estímulo à fragmentação da luta da classe trabalhadora, a partir do momento em que é ampliada a concorrência permitida pela abertura do mercado. Na realidade, é intensificada uma luta pela sobrevivência.

Com a liberalização, muitas empresas nacionais sentem dificuldades de concorrer e para tornarem-se mais competitivas no mercado, realizam uma pressão sobre o governo para que direitos conquistados ao longo da história sejam fragilizados ou simplesmente deixem de existir. Portanto, os direitos trabalhistas e previdenciários passam a se tornar um peso para o empresariado. Portanto, na visão do capital é necessário que estes sejam diluídos.

Conforme já sinalizamos anteriormente, o neoliberalismo vem acompanhado também pela desregulamentação. De acordo com Soares (2002), a desregulamentação da economia está assentada na proposta de

abolir a regulação do Estado sobre os preços da economia de um modo em geral, assim como, sobre as relações capital-trabalho. Sob a ótica do capital, esta regulação gera distorções, portanto, é necessário substituí-la pelo livre jogo do mercado capaz de proporcionar uma distribuição de recursos mais racional.

Existem diferentes interpretações sobre a desregulamentação, pois, independente de certa predominância por este termo, existem outras maneiras de entender este processo. Para alguns estudiosos, as alterações na legislação não seriam uma desregulamentação propriamente dita, e sim, estaria em vigor uma espécie de nova regulamentação, já que algumas leis, decretos, emendas e medidas provisórias, entre outros dispositivos jurídicos, têm sido utilizados para substituir ou alterar uma legislação anteriormente estabelecida.

Porém, acredito que uma interpretação não elimina a outra, pois o resultado é o mesmo: a degradação nas relações de trabalho e as incidências para a política de previdência social, pois, ocorrem mudanças nas condições de vida e trabalho da população.

Tendo como base estas alterações, cabe ressaltar que o *“processo de liberalização e desregulamentação significou o dismantelamento dos poucos elementos reguladores que se tinham construído no marco internacional ao sair da Segunda Guerra Mundial, para entrar num capitalismo totalmente desregulamentado”* (CHESNAIS, 2008, p.3).

Identificamos através das reflexões de Draibe que na maior parte dos países que constituem a América Latina, perpetuam padrões inaceitáveis de desigualdades, pois, os mesmos foram *“expostos aos novos e fortes mecanismos que reforçam a diferenciação”* (1997, p.11). Estes mecanismos caminham paralelamente ao processo de liberalização e desregulamentação da economia.

E finalmente, no que concerne à privatização, de acordo com Bobbio et al (2010) podemos afirmar que ela se constitui enquanto processo de repasse de determinado bem ou serviço do setor público para o privado envolvendo a venda da coisa pública, particularizando-a. Ou seja, a privatização corresponde

ao repasse de um patrimônio de natureza pública para um determinado grupo, distinto do Estado. Como podemos perceber, normalmente este processo ocorre por meio de leilões, porém, isto não quer dizer que seja benéfico à sociedade, pois, na verdade é o desmanche do setor público estatal.

No Brasil, a privatização ocorre segundo os mesmos procedimentos. Sendo assim, constatamos através da literatura numa visão mais panorâmica que a privatização também remete a retirada em parte ou por completo de empresas públicas, antes controladas pelo Estado, passando para o setor privado.

A partir desta definição fica claro que a privatização conserva uma íntima relação com a liberalização, e esta assenta-se no mercado livre. Segundo Netto (2001, p.79), *“a defesa do mercado livre remete para sua eficiência em termos de inovação e crescimento econômico. Mas sua funcionalidade abre-se a fundação de um novo projeto societário global, investindo sobre a estrutura social e a ordem político institucional”*.

Neste sentido, ao considerar as reflexões de Netto (2001), percebemos que a questão não se restringe apenas à expansão da economia e sim ocorre a tentativa de implantar uma nova ordem social diferente do socialismo. Sendo assim, a política social passa a traçar novos rumos, como é o caso da previdência social.

Como observamos a privatização é um elemento essencial para a compreensão da ‘doutrina’ neoliberal. Além das alterações provocadas pelo neoliberalismo, não podemos deixar de perceber o seu lado obscuro.

Neste sentido, vale ressaltar que *“a proposta neoliberal também fez questão de omitir o papel histórico desempenhado pelo Estado na estruturação do nosso capitalismo brasileiro (...) Foi o Estado que impôs as políticas econômicas necessárias ao avanço da industrialização, além de possibilitar a participação do país no comércio internacional”* (SOARES, 2002, p.42-43). Esta desvalorização do Estado não deve ser considerada estranha, pois, ela é um dos pilares principais da privatização e conforme identificamos, esta última caminha paralela a égide neoliberal.

Netto (2001) sintetiza com clareza o que vem a ser a proposta neoliberal. Para ele, *“centra-se na inteira despolitização das relações sociais:*

qualquer regulação política do mercado (via Estado, via outras instituições) é rechaçada de princípio” (2001, p.80).

Através dos estudos de Boschetti (2009), constatamos que *“para a previdência social, os impactos são diretos: privatização, perda de direitos nos fundos privados; redução da previdência a “serviços básicos”; acesso cada vez mais restrito, redução dos valores das aposentadorias”* (2009, p.5).

Sendo assim, verificamos que mais uma vez os trabalhadores sofrem reflexo de um contexto mais amplo. Além disso, percebemos que o neoliberalismo é central e funcional a nova fase do capitalismo, tensionada pelos grandes volumes de capital fluante. Neste sentido, podemos afirmar com clareza que esta situação demonstra a própria tendência do modo de produção capitalista em acumular riqueza socialmente produzida pelo conjunto da classe trabalhadora.

Portando, categorias como o neoliberalismo, a desregulamentação e a privatização são, na realidade, pano de fundo na compreensão do processo de liberalização das políticas sociais, e conseqüentemente, incidem na reforma da política de previdência social brasileira tanto de 1998, quanto de 2003.

Conforme já enfatizado em momentos anteriores, nosso foco é a reforma da previdência de 2003, o que não impede de realizamos uma pequena retrospectiva de alguns pontos relevantes que constituíram e tangenciaram a reforma da previdência social 1998.

2.2 - A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DE 1998

Buscaremos aqui avançar em determinados elementos na temática proposta. Vale lembrar que a finalidade, neste momento, é apenas demonstrar como se iniciou o redimensionamento dos direitos trabalhistas na reforma da política de previdência social.

Acredito que antes de qualquer coisa, vale dizer que assim como o neoliberalismo se iniciou no governo Collor, mas não se restringe a este último, a reforma da previdência social também faz parte de um contexto mais amplo.

Neste sentido, afirmamos que a reforma da previdência social está intimamente relacionada com o processo de reforma do Estado, e este se

assenta no Plano Diretor da Reforma do Estado (1995).³⁸ Foi formulado pela equipe do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) à época. A reforma do Estado está pautada na Emenda Constitucional (EC) nº 19.³⁹

Segundo Behring, a reforma do Estado se constituiu enquanto uma saída para o contexto sócio-histórico vivenciado, pois “*o Brasil e a América Latina foram atingidos por uma dura crise fiscal nos anos 1980, acirrada pela crise da dívida externa e pelas práticas [econômicas]*” (2003, p.173).

Com o objetivo de garantir o entendimento da essência do Plano Diretor da Reforma do Estado, recorreremos diretamente a este documento e identificamos que “*reformular o Estado significa melhorar não apenas a organização e o pessoal do Estado, mas também suas finanças e todo o seu sistema institucional-legal, de forma a permitir que o mesmo tenha uma relação harmoniosa e positiva com a sociedade civil*” (BRASIL, 1995, p.44).

Através das reflexões de Santos (2007), podemos realizar uma aproximação do relação entre a reforma do Estado e a previdência social. Inicialmente, cabe ressaltar que o maior objetivo do Plano Diretor da Reforma do Estado era realizar um ajuste fiscal, mediante reformas políticas, administrativas e tributárias.

Portanto, foi estabelecido um teto máximo para os salários, ocorreu a tentativa de diminuição do número de funcionários públicos, e, simultaneamente, a partir das reformas seguintes os direitos previdenciários foram significativamente modificados. A reforma iniciou por meio de inúmeras privatizações, terceirizações e ajustes fiscais, com o intuito de diminuir os custos do Estado.

De acordo com Bresser Pereira, “*reformular o aparelho do Estado significa garantir a esse aparelho maior governança, ou seja, maior capacidade de governar, maior condição de implementar as leis e políticas pública*” (BRASIL,

³⁸ Bresser Pereira foi o responsável por dirigir a equipe de formulação do Plano Diretor da Reforma do Estado. Este é um instrumento de planejamento e gestão, destinado a materializar a reforma do Estado.

³⁹ Vale ressaltar que apesar da reforma do Estado ter como marco o ano de 1995, o instrumento jurídico mais importante foi elaborado posteriormente, denominado de EC nº 19 de 04 de junho de 1998. De acordo com a Wikipédia, esta modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acessado em: 31 de maio de 2010.

1995, p.44). Vale nos perguntar: “Que tipo de política pública esta reforma pretende implementar?” Cabe indagar também: “A que grupos ela favorece?”

Diante destas afirmações e indagações, percebemos que as ações que perpassam a reforma do Estado, acabam por “*alimentar o desemprego, a informalização, a precarização e a superexploração dos trabalhadores brasileiros.*” (BEHRING, 2003, p.221).

Com o objetivo de compreender com exatidão o que foi a reforma da política de previdência social, tanto de 1998 quanto de 2003, é preciso considerar que a política social “*pode ser produzida sob distintas estruturas legais e institucionais, em distintos contextos, sistemas e regimes políticos, como resultante de pressões sociais mais ou menos organizadas e mais ou menos representativas da sociedade como um todo*” (VIANNA, 2002, p.1).

Para compreender a política social em sua totalidade, esta autora sinaliza que é necessário observar a dimensão política e histórica na qual está inserida a mesma. Assim, aponta como fundamental descortinar o papel dos atores políticos. Ou seja, observaremos a seguir, os argumentos do Estado, de natureza atuarial, pautadas nas orientações do Banco Mundial, identificando os resultados das alterações proporcionadas pela reforma para a classe trabalhadora.

Em 1998, com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 20, a previdência social sofreu uma reforma, no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Vale ressaltar que essa alteração, na previdência, é reflexo da reforma do Estado brasileiro, que ocorreu a partir do ano de 1995. Muitos direitos conquistados, historicamente, pela luta dos trabalhadores foram extintos e várias regras foram alteradas para o recebimento dos benefícios previdenciários.

O principal argumento que norteou a reforma da previdência social, pautada nas proposições do Banco Mundial, é a existência de um déficit desta política social. Porém, ao verificar algumas obras de estudiosos e associações como Teixeira (2006), Granemann (2006) Gentil (2006) e Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), identificamos que o diagnóstico do déficit é falso, haja vista que os atuários responsáveis pela

defesa da reforma da previdência baseiam-se na receita apenas da folha de salários. Na realidade, esta última representa apenas a receita líquida da previdência social. Mas, como sabemos a receita não se restringe a folha, já que é necessário considerar também outras fontes que constituem a seguridade social

Podemos citar outros argumentos em defesa da reforma da previdência social, tais como, o aumento da expectativa de vida do brasileiro e o aumento 'estimado' de novos segurados no rol de contribuintes da previdência social. Digo, estimado pois, na realidade, foi realizada uma projeção de novos segurados pautados em anos anteriores. Esta defesa da reforma da previdência social ampara-se na mídia, porque, esta veicula informações em massa, mas, muitas das vezes este conjunto de 'novidades' tem um fundo de natureza ideológica.

Tendo em vista estes argumentos, o Estado, seguindo orientações de Organismos Internacionais, como o Banco Mundial, traz consigo o discurso de que é necessário preservar o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema, que segundo ele, já se encontrava em déficit.

Conforme identificamos, as principais alterações ocorridas através da Emenda Constitucional nº 20 são: alterações na regra do cálculo para aquisição da aposentadoria; extinção da aposentadoria proporcional como regra permanente; revogação das aposentadorias especiais dos professores universitários; criação de novas regras para aposentadorias de trabalhadores que são expostos em determinadas atividades que prejudicam a saúde e/ou a integridade física; relação entre as contribuições de empregadores e empregados que incidem sobre os salários exclusivamente ao pagamento de benefícios da previdência social

Diante deste apanhado geral do significado da reforma da previdência social de 1998, sinalizaremos alguns pontos que consideramos relevantes na contextualização do debate desta reforma. Aqueles que não mencionaremos não são menos importantes, apenas, não nos deteremos, pois, nosso foco de estudo é a reforma de 2003.

Vale destacar o período de carência, o tempo de contribuição, a base de cálculo e as idades necessárias para alcançar a aposentadoria. De acordo com Teixeira (2006), ao realizar um estudo sobre o decreto 3048/99, identificamos que as aposentadorias por idade estão sujeitas a carência de 180 contribuições mensais e o valor a receber é calculado com base em 70% do salário-de-benefício⁴⁰, acrescido por 1% deste por grupo de 12 contribuições mensais até o máximo de 30%.

A autora ressalta que a Emenda Constitucional nº 20 estabelece as seguintes condições: 35 anos de contribuição ou 65 anos de idade para homens, e 30 anos de contribuição ou 60 anos de idade para mulheres. De acordo com a legislação, estes limites de idade podem ser reduzidos em 5 anos para os trabalhadores rurais e para aqueles que exercem atividades em regime de economia família, esse último entendido como o trabalho desempenhado por um núcleo familiar em que há dependência econômica, sem qualquer ajuda de empregados.

Segundo a Emenda Constitucional nº 20, outra grande modificação, promovida por essa reforma, foi a substituição do tempo de serviço pelo o tempo de contribuição; ou seja, o que passa a ter validade para a previdência social é o tempo em que o segurado colaborou para a manutenção do sistema e não os anos de prestação de serviço a determinada empresa ou instituição.

De acordo com Teixeira a EC nº 20 *“limitou a concessão de aposentadorias especiais, destinadas apenas aos professores do ensino fundamental e médio e aos trabalhadores que exerçam atividades que prejudiquem a saúde ou a integridade física, com a condição de que não tenham exercido quaisquer outros tipos de atividade laborativa”* (2008, p.57).

Para além das questões apresentadas acima, existe também a regra de transição. Ela se materializa através do fator previdenciário, instituído pela Lei 9876 de 26 de novembro de 1999. Isto quer dizer que se até dezembro de 1998 os segurados aposentavam-se tendo com base as 36 últimas contribuições, a partir desta data foi inserida uma nova fórmula que determina o cálculo das mesmas afastando cada vez mais os trabalhadores da

⁴⁰ Valor utilizado para calcular a renda mensal dos benefícios, preciso considerar a média aritmética simples das 36 últimas contribuições

possibilidade de receber sua remuneração de forma integral. Neste trabalho, não temos interesse em nos deter a esta fórmula e sim explicar os possíveis resultados da mesma para a parcela da classe trabalhadora, segurada pelo sistema previdenciário.

Draibe (1997) destaca que romper com os direitos sociais universais e com aqueles direitos vinculados as condições de trabalho, seja por ausência ou modificações de salários e benefícios previdenciários, é reduzir *“simultaneamente tanto a capacidade de diminuição da desigualdade pelo sistema de proteção social quanto a eficácia social específica de cada uma das áreas de políticas que o constituem”* (p.9).

Neste sentido, vale ressaltar que *“é impossível compreender as alterações no comportamento da política social sem refletir sobre algumas características/processos contemporâneos que desestabilizam antigos consensos e impõe novos desafios”* (DRAIBE, 1997, p.17). Portanto, é a partir desta compreensão que trabalharemos a seguir a trajetória e significado da reforma da previdência social.

2.3 - TRAJETÓRIA E SIGNIFICADO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (2003)

Conforme foi demonstrado no capítulo anterior, este trabalho prioriza a análise das alterações na previdência social, em especial as modificações ocorridas através da reforma desta política em 2003. Entendemos que apesar das diferenças entre as reformas de 1998 e 2003, esta última se constitui enquanto uma continuidade da primeira, pois, as mudanças reiteram e complementam aquelas incididas em 1998, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Diante deste entendimento, ao considerar o processo de (re) formulação de política pública, podemos dizer que a reforma da previdência social, noticiada em diversos instrumentos da mídia foi composta por duas fases.

A primeira etapa refere-se à construção da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 40, concretizada enquanto Emenda Constitucional nº 40 no dia 29 de maio de 2003. E a segunda fase, tem como marco legislativo a

Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 41, que recebeu aprovação das mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados no dia 19 de dezembro de 2003, constituindo-se como Emenda Constitucional (EC) propriamente dita, representando a materialização da reforma da política de previdência social.

Ao longo deste trabalho, percebemos a necessidade de entender o movimento da política no seu interior, antes mesmo de estudarmos o significado e a trajetória da reforma da previdência social. Neste sentido, de acordo com a Constituição de República Federativa do Brasil (1988), destacamos, a título de esclarecimento, que os deputados e senadores fazem parte do poder legislativo do Brasil e juntos formam o Congresso Nacional.

É no Congresso Nacional em que as Emendas Constitucionais podem nascer⁴¹ e se desenvolver. As emendas representam um mecanismo pelo qual são realizadas alterações na legislação brasileira, sem que haja a necessidade de promulgar nova Constituição Federal.

Para compreender a estrutura do poder legislativo, vale ressaltar que a Câmara dos Deputados é considerada como representação do 'povo' e o Senado Federal, do Estado. São 513 deputados e 81 senadores. O mandato do primeiro é de 4 anos, eleito pela proporcionalidade dos votos e o segundo permanece durante 8 anos, escolhido por maioria absoluta de votos.

A partir do estudo de Baptista (2009) realizado sobre a política de saúde e o poder legislativo no Brasil, podemos suscitar reflexões acerca da relação entre a reforma da previdência social e as Emendas Constitucionais, particularmente aquelas que referem-se a reforma desta política social.

De acordo com os apontamentos desta autora, evidencia-se que as Emendas Constitucionais, em grande parte das vezes, mobilizam interesses e se constituem *“num mecanismo político na relação entre os Poderes”*

⁴¹ De acordo com o artigo 40º da Constituição Federal identificamos que a Carta Magna pode ser emendada das seguintes maneiras: “I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; II - do Presidente da República; III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros § 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. § 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros. § 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem” (BRASIL, 1988).

(BAPTISTA, 2009, p.2). Ou seja, as Emendas Constitucionais são alvo de objeto de 'barganha' dentro e fora do Congresso Nacional, podendo priorizar em determinados momentos alguns interesses em detrimento de outros.

Na realidade, para a autora, as emendas tem caráter patrimonialista, e neste rol, também estão pautadas as que se referem a reforma da previdência social, pois, conforme foi sinalizado em momentos anteriores, esta política social movimenta um montante de capital que interessa os grandes grupos financeiros.

Tendo em vista estas informações, nos indagamos "Será que as ações e proposições da Câmara dos Deputados estão indo de encontro aos interesses do povo ou também estão infiltradas pela correlação de forças?" Indo um pouco além da ótica do direito brasileiro, o Senado Federal enquanto representante do Estado, não deveria garantir o bem-estar da coletividade? Como será que as ações e proposições referentes à reforma da previdência social estão refletindo sobre a população brasileira e mais especificamente, no rol de trabalhadores segurados por esta política?

Segundo as reflexões de Baptista (2009), no que se refere a participação do Congresso Nacional e a sua relação com o processo de formulação de Emendas Constitucionais, é correto afirmar que *"há um processo político complexo na definição das emendas parlamentares no Brasil, com baixíssima transparência das informações e controle público, possibilitando o uso das mesmas de forma indiscriminada e não necessariamente atendendo às necessidades e prioridades da população"* (p.5).

Acredito que este conjunto de reflexões é válido para pensarmos a reforma da previdência social em sua totalidade, pois, conforme sinaliza Baptista (2009), as Emendas Constitucionais podem atuar como instrumentos importantes na amortização de tensões, assim como, tem o poder de criar fontes alternativas de receitas.

Porém, como sabemos, tudo tem seu preço e, assim, cabe perguntar: "Que tipo de tensões as emendas relacionadas a reforma da previdência amortizaram?". Outra questão seria: "Na tentativa de equilibrar o sistema previdenciário através da reforma da previdência, e conseqüentemente, aumentar a receita desta política social, o que este procedimento acarreta para a classe trabalhadora?"

Retomando a questão central, sobre a qual nos dedicamos, identificamos que a aprovação da EC 40 e 41 só foram possíveis porque a Constituição da República Federativa em seu artigo 61 apontou que

A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição (BRASIL, 1988).

Segundo o artigo 59 da Constituição Federal de 1988, além das leis complementares e ordinárias, também fazem parte do processo legislativo, as emendas constitucionais. Portanto, nosso foco, neste momento, são estas duas Emendas Constitucionais citadas, não desconsiderando outras alterações que a previdência sofreu ao longo do processo histórico, como a Emenda Constitucional (EC) nº 47 de 5 de julho de 2005,⁴² porém, no momento, não pretendemos destacar como foi o movimento de consolidação deste dispositivo jurídico citado.

Retomando nossa questão central, nos debruçamos a entender a trajetória legislativa percorrida até a instauração da Emenda Constitucional (EC) nº 41. Neste sentido, é necessário primeiramente passarmos pela Emenda Constitucional (PEC) nº 40, pois esta foi o pontapé inicial para a reforma da previdência social.

2.3.1 – A ‘primeira’ fase da reforma da previdência social - Emenda Constitucional nº 40

Didaticamente, dividimos a reforma da política de previdência social que ocorreu em 2003 em duas fases: Emenda Constitucional nº 40 e nº 41.

⁴² Esta Emenda tem por finalidade alterar os artigos 37, 40, 195 e 201 da Constituição da República Federativa do Brasil que dispõe sobre a previdência social. Os principais temas tratados nesta Emenda Constitucional são: a manutenção da paridade na aposentadoria de pessoas que ingressaram no serviço público até a data da promulgação da EC/41; a criação de outros requisitos relacionados à aposentadoria dos funcionários que entraram em serviço até o dia 16 de dezembro de 1998 – esta data foi estabelecida como limite, pois, no dia 15 de dezembro de 1998 ocorreu a reforma da previdência social, durante o governo Fernando Henrique Cardoso; e por último, vale dizer que esta emenda permite que os beneficiários possam solicitar revisão do valor da aposentadoria recebida, desde que, tenham se tornado beneficiários entre 31 de dezembro de 2003 e 5 de julho de 2005.

Optamos por esta construção a fim de facilitar a exposição da temática em questão. O Ministro da Previdência Social era na época Ricardo Berzoini.

Em relação à Emenda Constitucional nº 40, identificamos que esta modifica o inciso V do artigo 163, o artigo 192 da Constituição Federal de 1988, e o caput do artigo 52 que corresponde ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O conteúdo desta legislação será destrinchado no decorrer deste capítulo.

Antes de qualquer coisa, é preciso sinalizar quem são os sujeitos alvo das alterações realizadas por meio desta emenda. Ela refere-se ao regime do servidor público que exerce cargo de caráter efetivo seja nos Municípios, Estados, Distrito Federal e União. Esta nova legislação também implica modificações para autarquias e fundações públicas.⁴³

Entendemos por autarquias “*os serviços autônomos, criados por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada*” (BRASIL, Decreto-Lei 200, art. 5º, inciso I, 1967).

Por fundações públicas compreendemos

a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes (BRASIL, Lei no 7.596, art. 5º, inciso IV, 1987).

A partir do momento em que já apresentamos os sujeitos que sofrem interferência destas alterações, vale sinalizar que as aproximações iniciais com a temática em questão nos permitiram identificar que as primeiras ações se deram a partir da apresentação, no início de 2003, da proposta de José Serra, na época senador, alterando o artigo 192⁴⁴ da Constituição da República

⁴³ Autarquias e Fundações Públicas fazem parte da Administração Pública Federal que se divide em Direta e Indireta. A primeira “*se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios*” (BRASIL, art. 4º, I, 1967). E a segunda, está relacionada à “*entidades, dotadas de personalidade jurídica própria [tais com, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações pública*” (BRASIL, art. 4º, II, 1967).

⁴⁴ Na íntegra o caput original do artigo 192 da Constituição Federal diz: “*O sistema financeiro nacional estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos*

Federativa do Brasil, que fazia referência à norma criada pelo Supremo Tribunal Federal (STF). A legislação oficial permitia que o artigo citado fosse regulamentado por somente uma lei complementar.

Isto significa que a nova versão proposta por José Serra ampliava o leque para a promulgação de leis complementares, pois, com este novo dispositivo, tornava-se possível a atuação de várias leis complementares no que se refere ao artigo 192. Ou seja, mesmo que a reforma da previdência social não tenha concretizado, de fato, através da EC 40/2003, é preciso perceber que ela funcionou como um mecanismo que permitiu o gerenciamento do sistema financeiro brasileiro por outros entes, facilitando assim a privatização desta política por dentro.⁴⁵

Enfim, tendo como base a letra da lei, não podemos deixar de mencionar a nova forma dada ao artigo 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 viabilizada pela EC 40/2003, pois ela é fundamental para compreender o processo de reforma da previdência social.

Neste sentido, destacamos a seguir, na íntegra este artigo modificado através da EC 40/2003. O texto diz:

O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o comporem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares^(s) [grifo meu] que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram (BRASIL, 2003).

Como podemos observar, esta Emenda Constitucional, ao proporcionar nova redação ao artigo 192, que numa leitura inicial, ‘aparentemente’ se aproximaria do artigo original, na realidade abre ampla de maneira mais explícita, as portas para o grande capital, ao incluir nesta redação as cooperativas de crédito e o capital estrangeiro.

interesses da coletividade, será regulado em lei complementar” (BRASIL, 1988). Não entraremos em detalhe sobre os incisos, pois, o debate centra-se na questão da chamada ‘lei complementar’, admitindo-se apenas uma para reger o referido artigo.

⁴⁵ A compreensão da privatização desta política somente é possível se considerarmos um processo histórico num contexto mais amplo. Neste sentido, é fundamental sinalizarmos que a privatização da previdência social tem seu amparo no projeto neoliberal. Portanto, recorremos a Netto percebendo que a essência do neoliberalismo assenta-se na numa “*argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia*” (2001, p.77). Esta restauração e ampliação do papel do mercado remete ao estímulo a capitalização da previdência social, evidenciando-se os planos privados oferecidos por organizações e grandes grupos financeiros.

Vale ressaltar que entendemos por cooperativas de créditos “*sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados*” (BRASIL, 1971). Elas têm diversas características, mas conforme explicitamos nosso objetivo é demonstrar apenas os aportes necessários para a compreensão da trajetória da reforma da previdência social.

Não menos importante é destacar a definição de capital estrangeiro. De acordo com a legislação vigente ele é concebido como

os bens, máquinas e equipamentos, entrados no Brasil sem dispêndio inicial *de divisas*, destinados à produção *de* bens ou serviços, bem como os recursos financeiros ou monetários, introduzidos no país, para aplicação em atividades econômicas desde que, em ambas as hipóteses, pertençam a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior (BRASIL, 1962).

Após as definições acima, é necessário retomar, o assunto atual que se refere a ‘complementaridade da lei’. Neste sentido, salientamos que o artigo 192 da CF/1988 utiliza-se do plural ao fazer uso do termo lei(s) complementare(s), porém, lembramos que antes era aceita apenas uma lei desta natureza na regulamentação do referido artigo.

Ao observar esta tramitação da reforma da previdência a partir da legislação precisamos nos indagar ‘Será que esta medida realmente promove o desenvolvimento equilibrado e atende aos interesses da coletividade?’. Outra questão importante que devemos fazer é ‘No que esta modificação resulta?’. Sabemos que o capital estrangeiro movimenta a economia em larga escala sim, porém, a maior parte dos resultados acaba retornando para os países de origem.⁴⁶

⁴⁶ Portanto, grande fatia dos resultados financeiros não permanece no Brasil e, quando fica em nosso país, retorna como investimentos ou são lançados como cooperativas de crédito, buscando atender o público que necessita de capital com o intuito de abrir seu próprio negócio, aqueles que já o fizeram, porém não tem condições financeiras, naquele momento, de mantê-lo ou investir na maneira que desejam. Estas cooperativas também realizam transações com os cidadãos que por diversos motivos contam em determinados períodos com este dinheiro. No que se refere ao capital estrangeiro, sabemos que o mesmo é atraído por diversos fatores, dentre eles a mão-de-obra que muitas das vezes não é qualificada, mas é barata o suficiente para funcionar como um grande chamariz para as empresas estrangeiras que tem interesse em abrir uma nova cede em outro país. A facilidade para a negociação/isenção de imposto também é algo avaliado como positiva para a entrada de capital estrangeiro no Brasil. Além disso, este é instigado pela possibilidade de vender a mercadoria ou prestar o serviço e ter em troca um valor que às vezes não seria possível ter como retorno em outro país.

Enfim, após estas reflexões devemos nos perguntar: 'Qual a implicação do capital estrangeiro na previdência social?' Ou até mesmo: "Será que os novos rumos da previdência social trazem repercussões ou favorecem o capital estrangeiro?".

Cabe-nos pensar a realidade a partir de um ponto central – a movimentação de capital. Como sabemos a previdência social representa um montante significativo que interessa ao grande empresariado. Sendo assim, a medida que esta política social foi alterada, a mesma tornou-se uma oportunidade para a ampliação da capitalização, pois os incentivos passam a estar voltados a investimentos e não a ampliação do fundo destinado aos aposentados ou toda e qualquer pessoa que necessite de um benefício da previdência social.

Esta abrangência possibilitada pela nova redação do artigo 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 através da EC 40/2003, também abre precedentes para outras modificações, já que permite a criação de leis complementares no que se refere a regulamentação do sistema financeiro nacional, que podem trazer conseqüências para a previdência social como veremos a seguir.

Neste sentido, foi alterado o inciso V do artigo 163 da CF/1988. A letra original diz: "*Artigo 163 - A lei complementar disporá sobre: (...) V - fiscalização das instituições financeiras*" (BRASIL, 1988). Com a nova redação temos: "*Artigo 163 - A lei complementar disporá sobre: (...) V- fiscalização financeira da administração pública direta e indireta*" (BRASIL, 2003).

Podemos perceber que o presente dispositivo jurídico em questão ultrapassa os limites impostos na versão original do artigo que restringe, inicialmente, a fiscalização às instituições financeiras, pois esta ação passa a abranger a administração pública direta e indireta.

Aparentemente nos perguntamos "O que isso tem haver com a reforma da previdência social ocorrida em 2003?". Mas se analisarmos com cautela, observando o movimento da política por dentro, perceberemos a partir da definição apresentada anteriormente, que as ações da Previdência Social, materializada através da sua agência executiva do Instituto Nacional do Seguro

Social (INSS) tem todas as características necessárias a Administração Pública Indireta se constituindo enquanto uma autarquia.

Isto significa que a Previdência Social passa a estar sujeita a diversas alterações por meio de qualquer legislação complementar. E mais, não necessariamente as modificações nesta política ocorreram futuramente de maneira a sinalizar que está ocorrendo uma reforma da previdência social, como ocorreu em 2003. A não se que seja de fato uma mudança significativa ou até mesmo estrutural.

Esta situação nos faz pensar: “Além da reforma da previdência social propriamente dita, será que não está ocorrendo uma reforma por dentro desta política?” Penso que seja uma questão polêmica que merece destaque, porém, neste momento não temos condições de esgotá-la aqui, pois a mesma é importante e abrangente no entendimento da previdência social.

Retornemos ao raciocínio anterior. Com esta nova dimensão proporcionada pela aprovação da proposta cuja autoria pertencia a José Serra do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB (EC nº 40 de 2003), o senador Arthur Virgílio, na época líder do PSDB apresenta, no dia 19 de agosto de 2003, uma proposição descrita no Diário do Senado Federal, ao citar a Emenda Constitucional nº 40/2003. Esta tinha o seguinte conteúdo:

as autoridades monetárias precisam estar livres de pressões, tanto do setor público, quanto do setor privado. Somente assim torna-se possível perseguir, sem desvios ou atropelos, políticas de longo prazo capazes de assegurar a estabilidade da moeda (BRASIL, 2007, p. 4429).

Através deste relato no diário, percebemos que incia-se neste instante nova etapa, que na realidade é a construção da Emenda Constitucional 41/2003. Veremos no próximo tópico quais foram os desdobramentos deste dispositivo jurídico na política de previdência social. Em seguida apresentaremos a participação de outros atores políticos, tais como, o empresariado e o Banco Mundial.

2.3.2 – A ‘segunda’ fase da reforma da previdência social - Emenda Constitucional nº 41

Ao realizar uma aproximação inicial com esta emenda, por meio do documento oficial da Reforma da Previdência Social – EC 41/2003, identificamos alterações que de fato, naquele momento, foram concretizadas. Estas serão alvo deste tópico ao mesmo tempo em que apresentaremos a participação dos representantes do Estado, mencionando seus respectivos partidos.

Como demonstraremos a seguir, a EC nº 40/2003, tem uma larga aproximação com a EC 41 do mesmo ano, visto que algumas alterações desta última já estavam previstas na EC 40/2003. Mas, é claro que, sob a ótica jurídica houve outras modificações relevantes.

Desvelaremos os meandros de cada uma das modificações desta Emenda Constitucional. Vale ressaltar que, neste primeiro momento, não será considerado o posicionamento dos autores que tratam sobre a temática em questão. Em seguida, faremos referência aos mesmos, resgatando suas principais reflexões sobre a reforma da previdência social.

Inicialmente adotaremos a mesma metodologia de apresentação da EC 40, ou seja, demonstraremos quais foram os artigos alterados pela emenda e depois o que estes acarretaram para a política de previdência social e conseqüentemente para os trabalhadores.

Não podemos deixar de mencionar que os sujeitos alvo das alterações devem ser desmembrados como: servidores que ainda irão ingressar no serviço público após a promulgação da reforma da previdência social propriamente dita (EC nº 41); indivíduos que sofreram os reflexos das regras de transição, ou seja, aqueles que já faziam parte do serviço público antes da EC nº 41 entrar em vigor; e há também um terceiro grupo, as pessoas que já haviam cumprido todos os requisitos necessários a aposentadoria até a data em que a emenda entrou passou a vigorar.

Antes de explorar os artigos alterados por esta emenda, é interessante identificarmos quais eram os principais envolvidos na aprovação da desta reforma da previdência social à começar pelos representantes do governo. Portanto, faremos referência a Câmara dos deputados e a Mesa do Senado Federal.

Não estamos com isto tendo uma leitura linear da história e sim conhecer quem eram os representantes do Estado naquele momento. Pelo

contrário, no decorrer deste trabalho explicitaremos a correlação de forças diante deste processo de redimensionamento dos direitos trabalhistas na reforma da política de previdência social.

Durante a reforma da previdência, na presidência da república, na vice-presidência e no ministério da previdência os representantes eram respectivamente: Luiz Inácio Lula da Silva, José Alencar e Ricardo Berzoini.

Os principais representantes políticos responsáveis diretamente pelos trâmites legais necessários a implantação da reforma da previdência social eram os deputados: João Paulo Cunha (Presidente), Inocêncio de Oliveira (Vice-Presidente), Luiz Piauhyllino (2º Vice-Presidente), Geddel Vieira Lima (1º Secretário), Severino Cavalcanti (2º Secretário), Nilton Capixaba (3º Secretário), Ciro Nogueira (4º Secretário).

Vale ressaltar, para efeito da compreensão da correlação de forças que perpassa o processo de formulação da reforma da previdência social, que os deputados citados anteriormente, eram representantes destes partidos, respectivamente: Partido Trabalhista de São Paulo (PT-SP), Partido Democrático Trabalhista de Pernambuco (PDT-PE), Partido Democrático Trabalhista de Pernambuco (PDT-PE), Partido do Movimento Democrático Brasileiro da Bahia (PMDB-BH), Partido Progressista de Pernambuco (PP-PE), Partido Trabalhista Brasileiro de Rondônia (PTB-RO), Partido da Frente Liberal do Piauí (PFL-PI).⁴⁷

Na mesa do Senado Federal tínhamos: José Sarney - PMDB-AP (Presidente), Paulo Paim - PT-RS (1º Vice-Presidente), Eduardo Siqueira Campos - PSDB-TO (2º Vice-Presidente), Romeu Tuma - PFL-SP (1º Secretário), Alberto Silva - PMDB-PI, (2º Secretário), Heráclito Fortes - PFL-PI (3º Secretário), Sérgio Zambiasi -PTB-RS (4º Secretário).⁴⁸

Mesmo considerando a importância da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nas decisões federais, vale ressaltar que as reformas são sempre acompanhadas por Comissões Especiais, formadas por conselheiros de diversos estados.

⁴⁷ Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/conheca>. Acessado em 25 de fev. de 2010.

⁴⁸ Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/relatorios/RelPresi/2004/SF-D-DirecaoDosTrabalhosDoSenadoF.pdf>. Acessado em 25 de fev. de 2010.

Ao consultar os arquivos do Conselho Federal de Administração (CFA) observamos que “as portarias números 19, 20 e 21, de 27 de março de 2003, que constituem as Comissões e definem seus integrantes, foram assinadas pelo presidente do CFA, Rui Otávio Bernardes de Andrade” (2003, p.1).

Assim formou-se a Comissão de Reforma da Previdência, tendo como presidente o deputado Roberto Brant - PFL-MG. A comissão foi integrada pelos Conselheiros Regionais de Administração: “Valter Luiz de Lemos, presidente do CRA/RS; Marcos Eliano Tavares Ribeiro, presidente do CRA/CE/PI; e Euclides Vieira da Silva, representante do CRA/DF. E, ainda, o conselheiro federal Sebastião Luiz de Mello, vice-presidente do CFA” (2003, p.1).⁴⁹

Tendo em vista as alterações realizadas na política de previdência social, a participação da Câmara dos Deputados, Senado Federal e dos integrantes da Comissão da Reforma, percebemos a partir da legislação que os artigos modificados foram os de número 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal de 1988. Foi revogado o inciso IX do § 3 do art. 142, assim como, os dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, ou seja, os dispositivos jurídicos referentes a reforma anterior da previdência social.

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 trata sobre os subsídios e remunerações das pessoas que fazem parte setor público. Através da letra da lei identificamos que

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário,

⁴⁹ Disponível em: http://www.cfa.org.br/arquivos/adm_notindividual_n.php?coditem=31&id=133&p=adm_notindividual_n.php Acessado em 25 de fev. de 2010.

aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos (BRASIL, 2003).

Tendo como base a alteração do artigo 37, que dispõe sobre a remuneração mensal das pessoas que ocupam funções e cargos públicos, percebemos que fica instituído um teto salarial, favorecendo a previdência privada, pois, se estes servidores tiverem interesse de alcançar uma remuneração maior que o teto, estes terão que recorrer aos bancos, grupos financeiros e/ou a previdência complementar do servidor público já em vigor.

No que se refere às alterações do artigo 40, a seguir identificamos na íntegra a nova redação. Destacaremos apenas os incisos e parágrafos que sofreram alteração. Após a legislação, sinalizaremos o que representou estas modificações. O artigo 40 diz:

Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo (BRASIL, 2003).

É necessário realizar uma leitura cuidadosa deste artigo, pois, nele está presente mais uma modificação não favorável a determinado grupo. Estamos nos referindo aos pensionistas e inativos. Percebe-se através deste caput que estes sujeitos sociais tornam-se contribuintes do sistema previdenciário. Além disso, este artigo funciona como uma espécie de mecanismo que coloca em dúvida a existência ou não de direito adquirido dos funcionários que, naquele momento, já estavam em gozo de benefício previdenciário.

Ainda no artigo 40, nos § 1º, I e § 3º, respectivamente segundo a letra da lei percebemos:

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17. I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em

serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição; III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: **§ 3º** Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei (BRASIL, 2003).

Inicialmente, a referida legislação distingue as regras para as diferentes modalidades de aposentadorias, seja por invalidez, compulsória (aquela que se alcança ao atingir a idade máxima permitida para trabalhar) e voluntária. Mas, para além desta questão, é correto afirmar que a nova redação desta emenda abre uma lacuna para o enfraquecimento do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), pois, o artigo 201 citado no § 3º, na realidade, se refere ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Portanto, na realidade ocorre uma tentativa de um 'mix' entre os regimes, minando as bases de sustentação financeira do RPPS.

Com esta estratégia verificamos que, neste momento, foi priorizado um mecanismo de extinção da aposentadoria integral, pois os servidores públicos estariam sendo integrados, mesmo que sem perceber ao RGPS e portando sujeitos as regras deste.

Nos parágrafos 7º e 8º temos que

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. **§ 8º** É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei (BRASIL, 2003).

A partir destes parágrafos afirmamos que passam a existir duas modalidades de pensão por morte. A primeira, se o servidor quando na data do falecimento estiver exercendo atividades, então, neste caso, a pensão corresponderá ao valor recebido em cargo efetivo. A segunda modalidade se refere ao caso em que o servidor falece já estando aposentado, portando, o (s) pensionista (s) receberá (ão) a total de seus proventos. Outro aspecto da legislação citada, é com relação aos reajustes dos benefícios. Não se pode garantir que os reajustes correspondem exatamente a perda ocasionada pelos índices do mercado. Ou seja, isto pode comprometer o grau de satisfação dos beneficiários e a subsistência dos mesmos e de sua família.

Nos parágrafos 15º, 17º e 18º a lei diz que:

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. **§ 17.** Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. **§ 18.** Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos (BRASIL, 2003).

Antes de seguir adiante com os comentários acerca de legislação anteriormente citada, cabe destacar que o parágrafo 15 do artigo 40 da EC/41 menciona o artigo 202. Neste sentido, para maior compreensão de sua complexidade apresentaremos o mesmo. O referido artigo constitucional já anteriormente modificado pela Emenda Constitucional nº 20 de 1998 (reforma da previdência) trata do “*regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar*” (BRASIL, 1988).

Retomando a questão central, ao observar o parágrafo 15 percebemos que o mesmo faz referência a entidades fechadas de natureza pública com planos de contribuição definida. Como podemos observar, mais uma vez temos todos os indicativos para acreditar que esta reforma é uma continuidade daquela que ocorreu em 1998, pois o próprio artigo nº 202 citado foi modificado pela EC/20 e recuperado na reforma de 2003. Na realidade, esta legislação consolida a privatização da previdência pública brasileira, já que até então, as entidades fechadas de previdência complementar não estavam no interior do setor público, somente no segmento privado.

Para além desta importante questão, outro elemento que pode ser observado é o fato de que estes planos oferecidos por estas entidades fechadas estão inscritos na modalidade de contribuição definida. Isto quer dizer que o segurado tem uma base de contribuição, mas não há nenhum tipo de garantia no que se refere ao valor que irá receber no momento em que necessitar gozar de seu benefício previdenciário. Esta situação nos faz pensar: “Onde estão as bases solidárias do sistema?” Ou então: “Porque esta solidariedade ocorre apenas ao direito à contribuir e ao valor pré-definido de contribuição do sistema e não a gozar de benefício?” Alguns analistas estudiosos da área de atuarias argumentariam que estaríamos fazendo um uso não muito adequado do termo em questão, porém, como sabemos não é bem assim.

O parágrafo 17 refere-se a atualização do benefício já citada em momento anterior neste mesmo tópico. No parágrafo 18 observamos a também já citada contribuição dos ativos e pensionistas, porém, com uma novidade: estabelece o teto para a contribuição. No caso do segurado/beneficiário estar inscrito no sistema estadual, distrital ou municipal, a legislação regulamenta que a contribuição incidirá no valor que exceder 50% do limite máximo a receber no RGPS. No que se refere aos segurados/beneficiários inseridos no sistema da União o teto para a contribuição estende-se para 60% do limite máximo do RGPS. Ou seja, o benefícios que ultrapassarem 50% ou 60% serão taxados.

A seguir na EC/41 artigo 40 e 42 identificamos:

§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II. **§ 20.** Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X.. **art.42 § 2º** Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal (BRASIL, 2003).

Através dos parágrafos 19 e 20 compreendemos que os servidores já tendo cumprido as exigências mínimas para a aposentadoria, mas que desejam permanecer na ativa, o valor de contribuição é reduzido até que queiram aposentar-se voluntariamente ou que cheguem a aposentadoria compulsória.

Em seguida, podemos perceber que com a proibição da existência concomitante de outros regimes próprios de previdência social, na realidade, a lei está fazendo referência ao Regime dos militares. Com a nova regulamentação, cada Estado tem um certa legitimidade para legislar sobre a pensão dos militares, desde que não entre em choque com a carta magna.

No que se refere ao artigo 48 e 96, verificamos

Art. XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I." (NR). **Art 96, II, b)** a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver. (BRASIL, 2003).

A legislação dispõe sobre o valor a ser fixado que subsidia as despesas dos Ministros do Supremo e o artigo 96 trata a respeito de criar, extinguir cargos e suas respectivas remunerações. Não desconsiderando a importância desta artigo para o conjunto da legislação que pertence a EC/41, não nos

deteremos neste artigos, pois, acredito que existem outros que merecerem maiores destaques.

Encontramos nos artigos 149 e 201,

Art. 149, § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. **Art. 201. § 12.** Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para trabalhadores de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo, exceto aposentadoria por tempo de contribuição (BRASIL, 2003).

Isto significa que o valor de contribuição não poderá ser inferior a 11%, pois esta é a alíquota base do servidor da união. A legislação também menciona a inclusão dos trabalhadores de baixa renda no sistema previdenciário. Porém, isto não inclui a aposentadoria por tempo de contribuição, já que os mecanismos instituídos não tem a intenção de incluir em sua 'totalidade' estes sujeitos nesta política social. Na visão atuarial, quem contribui pouco não tem o 'direito' de aposenta-se por tempo de contribuição e sim por idade pré-estabelecida pelo sistema. Por um lado a inclusão não é de todo mal, porém, é preciso avançar muito para que o sistema torne-se solidário e igualitário em sua complexidade.

De um modo geral, no contexto do debate sobre a reforma da política de previdência social que ocorreu em 2003, não podemos deixar de mencionar que no poder legislativo, mais especificamente, no interior do debate acerca das Emendas Constitucionais, destaca-se outra questão importante: se há ou não direito adquirido no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), ou seja, se as Emendas Constitucionais acarretariam ou não alterações para aqueles que já estavam assegurados pelo RPPS antes da reforma da previdência social.

Sobre este assunto, temos como grande referência no direito brasileiro, o autor conhecido como Limongi França (1982). Para ele, direito adquirido "*é a consequência de uma lei, por via direta ou por intermédio de fato idôneo; consequência que, tendo passado a integrar o patrimônio material ou moral do*

sujeito, não se fez valer antes da vigência da lei nova sobre o mesmo objeto" (p.208).

A maioria dos juristas apóia-se na questão do direito adquirido, porém, como se trata do RPPS, estes sinalizam a necessidade de regras de transição, conforme observamos na política de previdência social. Estes regras, como o próprio nome indica, são mecanismos necessários à política a fim de realizar uma mudança gradativa para 'igualar' o sistema sem causar grandes impactos imediatos, ou pelo menos que estes impactos possam ocorrer de maneira que os segurados se sintam 'menos prejudicados' pela proposta que entra em vigor.

Estas regras de transição são aplicadas aos servidores que ingressaram no serviço público até, porém, não adquiriram o direito à aposentadoria até o dia 31 de dezembro de 2003. Estas regras apóiam-se nos artigos: nº 3 e 6 da EC 41/2003 e nº 2 da EC 47/2005.

Não nos aprofundaremos nas regras de transição nesse momento, pois estamos demonstrando um panorama geral pautado na EC nº 41/2003, as mesmas se constituem enquanto exceção e serão apresentadas no tópico a respeito da crítica ao sistema previdenciário.

A seguir veremos a posição do empresariado e do Banco Mundial nas principais questões debatidas na reforma da previdência social de 2003. Lembrando que as iniciativas e proposições do grande capital assentam-se nas orientações do Banco Mundial, pois este é um grande investidor em projetos no país e em contrapartida requer um conjunto de modificações não somente na previdência social, como também, na Seguridade Social. Portanto, esta situação não é diferente no que se refere a postura do empresariado brasileiro. Veremos no próximo tópico mais detalhes a respeito desta temática tão complexa e contraditória.

2.3.3 – A tramitação da Reforma da Previdência no Congresso Nacional

De acordo a Associação de Docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (ADUR/RJ),⁵⁰ quando surge na Câmara dos Deputados uma proposta de emenda constitucional, ela é enviada para a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJ). A Proposta de Emenda Constitucional da reforma da previdência chegou no Congresso Nacional no dia 30 de abril de 2003.

Então inicia-se a tramitação na CCJ. Quando é aceita, dizemos que sua admissibilidade foi aprovada, como foi o caso da proposta inicial de reforma da previdência. Então ela foi encaminhada ao Plenário para se submeter à apreciação do conjunto dos deputados.

Segundo a ADUR/RJ (2010), para dar o parecer da CCJR (dizer se a proposta é constitucional), é nomeado um relator que decide pela aceitação da proposta integral; com emendas; ou inadmissibilidade. As emendas somente serão aceitas, se visarem apenas corrigir erros da proposta que impedem a admissibilidade. O relator da reforma da previdência foi Tião Viana (PT/AC).

A apreciação do relator ocorre assim:

O relator lê seu relatório, iniciando-se logo em seguida a DISCUSSÃO; Se o plenário achar que a discussão já foi suficiente, pode decidir pelo ENCERRAMENTO DA DISCUSSÃO, se pelo menos dez deputados já tiverem falado. Se o relator achar que as sugestões de seus colegas de CCJR são boas, ele pode fazer alterações na proposta original e pedirá o prazo de uma sessão para modificar seu texto. Até que a matéria seja votada, os deputados podem ainda apresentar REQUERIMENTOS DE DESTAQUE, para chamar atenção sobre algum ponto (ADUR/RJ, 2010, p.2).

As informações disponibilizadas pela ADUR/RJ (2010) indicam que o parecer do relator pode ser: aprovado em parte, na íntegra ou rejeitado. Nesta última hipótese, o presidente da comissão nomeará outro relator, encarregado em redigir o texto sobre a posição da maioria dos membros da comissão. Conseguindo aprovação na íntegra, será considerado o parecer oficial desta comissão. Encerra-se, a tramitação da proposta na CCJR. Se apenas for

⁵⁰ ADUR/RJ. Tramitação da Reforma no Congresso. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/5com/previdencia.htm>. Acessado em: 23 de abril de 2010.

aprovado em parte, ou seja, por meio da aprovação de destaque, isso quer dizer que alguma emenda foi rejeitada ou que uma parte da proposta inicial foi suprimida, pois, provavelmente, continha erros.

Conforme sinaliza a ADUR/RJ (2010), aprovada na CCJR, a proposta segue para a Comissão Especial a fim de passar pelo exame de mérito, pois é o momento em que a análise ocorre análise do conteúdo. Na Comissão Especial, os deputados apresentam suas emendas à proposta que chegou da CCJR. É preciso obter o apoio de pelo menos um terço da composição da Câmara por emenda apresentada e apresentar as emendas nas dez primeiras sessões da Comissão Especial.

A ADUR/RJ destaca que o parecer da Comissão Especial é apenas uma sugestão. Na Comissão Especial, é necessário somente que a proposta tenha a aprovação da maioria dos votos dos presentes. O relator tem que respeitar o parecer da CCJR.

A proposta segue para o plenário, conforme ocorreu com a da reforma da previdência social. Principais regras:

Entre a publicação do parecer da Comissão Especial e a inclusão da matéria na ordem do dia da Câmara, há necessidade de um prazo de duas sessões. Esse prazo é chamado de INTERSTÍCIO; A proposta será votada em dois turnos, com um prazo de duas sessões entre um turno e outro; Para ser aprovada, a proposta deve obter os votos de três quintos pelo menos do número total de deputados da Câmara, em cada turno da votação. Dizemos, então, que há necessidade de QUORUM QUALIFICADO para aprovar emendas à Constituição (ADUR/RJ, 2010, p.3).

Com a aprovação da proposta em plenário, ela precisa em seguida ser aceita também em segundo turno, então,

ela deverá também voltar à Comissão Especial para a redação final do que foi aprovado. Se for o caso, podem ser propostas EMENDAS DE REDAÇÃO. A votação da redação final pelo Plenário deverá ocorrer após o prazo de duas sessões (...). O Presidente da Câmara mandará a proposta aprovada para o Senado onde tramitará segundo as regras de seu Regimento Interno que é diferente do da Câmara (ADUR/RJ, 2010, p.4).

De acordo com a ADUR/RJ (2010) no Senado, a proposta vai apenas para a CCJ que dará parecer. No caso da reforma da previdência em *“agosto de 2003, a PEC 40/03 deu entrada na Comissão de Constituição, Justiça e*

Cidadania (CCJ) do Senado Federal como PEC 67/03. No Senado, a PEC recebeu 326 emendas ao texto (todas rejeitadas pelo relator Tião Viana, do PT-AC)” (TEIXEIRA, 2006, p.176).

Para propor emendas ao texto, a Comissão precisa ter a assinatura de pelo menos um terço do Senado. Demais emendas podem ser apresentadas durante o debate da proposta no Plenário, em primeiro turno. Essas emendas necessitam ser assinadas pelo menos por um terço dos senadores.

Ao final o senado tem as opções de rejeitar a proposta, propor alterações ou aprová-la integralmente. Assim, o fato será comunicado à Câmara e deverá ser convocada sessão para a promulgação. No caso da reforma da previdência, outros mecanismos jurídicos foram utilizados para que a reforma da previdência social pudesse sair o mais rápido possível para atender os grupos interessados e não retornar ao seu estágio inicial na câmara dos deputados para que sofresse as devidas alterações. Neste caso, foi criada uma PEC paralela. Veja abaixo.

Teixeira destaca que no intuito de aprovar a PEC-67 na CCJ, o governo

governista usou um expediente para impedir a discussão das emendas à reforma da previdência: propôs uma ‘PEC Paralela’. [...] Trata-se de uma iniciativa dos senadores governistas, que resolveram colocar nesta emenda as mudanças que o governo aceita fazer na reforma. Com isso, os senadores da base do governo tentam evitar possíveis mudanças no próprio texto da reforma, o que poderia exigir seu retorno à Câmara. A idéia dos governistas no Senado é votá-la sem mudanças e promulgar a reforma que veio da Câmara dos Deputados” (ADUFRJ,apud, TEIXEIRA, 2003, p.1).

Basicamente, foram assim os trâmites legais da reforma da previdência social. Como a EC 40 retorna em segundo turno sofrendo alterações, que já foram apresentadas em outros tópicos desta dissertação, ela passa a ser denominada PEC nº 41 e depois EC 41.

Adiante, a PEC paralela gerou a EC nº 47/2005, mas conforme mencionado anteriormente, ela não faz parte do foco principal deste trabalho. A seguir, a participação do empresariado e do Banco Mundial neste processo.

Para maior compreensão do processo de reforma da previdência social, veja abaixo o quadro síntese com informações disponibilizadas pela Associação dos Docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (2003), extraídas do Jornal Folha de São Paulo do mesmo ano. Observe as categorias de análise sobre as quais o quadro foi construído:

Quadro 1: Quadro comparativo – Reforma da Previdência Social de 2003		
Antes da reforma	Proposta original	Novo Acordo
<u>Aposentadoria integral</u>		
O funcionário público tem aposentadoria integral, ou seja, se aposenta com benefício igual o do seu último salário na ativa	Acaba a aposentadoria integral dos servidores. O benefício será calculado pela média das contribuições dos últimos anos. O teto da aposentadoria para os futuros servidores será de R\$ 2400,00	O servidor atual poderá se aposentar com o último salário, respeitando os seguintes critérios: contribuição de 35 (homens) e 30 (mulheres) anos, além de 20 anos de carreira e 10 no cargo. Para os futuros servidores, a integralidade foi descartada.
<u>Idade mínima</u>		
A idade mínima de aposentadoria para os que entraram no serviço público antes da reforma é de 48 (mulheres) e 53 anos (homens). Para os demais, ela é de 55 e 60 anos, respectivamente	A idade mínima passa a ser de 55 (mulheres) e 60 (homens). Os que se aposentarem antes terão redução de 5% do benefício para cada ano que faltar para a idade mínima de 48 (mulheres) e 53 (homens)	Para ter direito ao benefício integral, o atual funcionário público terá de ter no mínimo 55 (mulheres) e 60 anos (homens). Para os novos, a idade mínima passa a ser de 65 (homens) e 60 (mulheres), mas sem o benefício da integralidade
<u>Paridade com os ativos</u>		
Hoje as aposentadorias são reajustadas no mesmo período e pelo mesmo índice aplicado aos salários da ativa (paridade)	Acaba a paridade entre as aposentadorias e os salários dos ativos: as aposentadorias serão reajustadas pela inflação	Fica mantida a paridade, ou seja, a obrigatoriedade de o governo estender os reajustes dos salários da ativa aos inativos. O mecanismo de reajuste, no entanto, não foi definido. A paridade não valerá para os novos servidores
<u>Pensões</u>		
As pensões têm o mesmo valor de aposentadoria. O benefício é pago a cônjuges e filhos de até 21 anos no caso de morte do servidor	As novas pensões terão uma redução de 30% em relação ao valor da aposentadoria ou salário do servidor da ativa	Pelo acordo, as pensões de até R\$ 1.058 não sofrendo descontos. Acima disso, haverá redução de até 70%
<u>Contribuição dos inativos</u>		
Não existe contribuição dos inativos e pensionistas	Os já aposentados ou pensionistas pagarão 11% de contribuição sobre a parcela do benefício superior a R\$1.058 e os que se aposentarem ou obtiverem pensão após a reforma contribuirão com 11% sobre a parcela superior a R\$ 2400,00	Fica mantida a contribuição dos inativos e pensionistas

Capítulo III – O posicionamento dos diferentes atores sociais envolvidos no processo de reforma da previdência social

Esse capítulo tratará da posição dos diferentes atores sociais envolvidos no processo de reforma da previdência social, ou seja, como os diferentes sujeitos sociais se articularam, promovendo suas ações e debates sobre a temática em questão.

Inicialmente, nos cabe apresentar quais são os atores os quais nos referimos. Elencamos como prioridade em nossa análise compreender a participação do empresariado, ressaltando a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e a Confederação Nacional das Indústrias do Estado de São Paulo (CNI), dos Organismos Internacionais, em especial o Banco Mundial, assim como, das Centrais Sindicais, com destaque para a Central Única dos Trabalhadores (CUT) enquanto representante da classe trabalhadora.

Vale dizer que o posicionamento do governo foi explicitado em documentos oficiais já citados no capítulo anterior. Posteriormente, durante a análise crítica, retomaremos o posicionamento do governo e realizaremos um contraponto com os autores e representações, tais como, Granemann, Teixeira e Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), já consagrados no debate em questão.

Constatada a participação do empresariado na construção da política econômica brasileira, através de diversos documentos, inicialmente, sinalizaremos quem são, sob nossa visão, os grandes representantes do empresariado brasileiro, mais especificamente, no que se refere à influência deste grupo na política de previdência social.

Ao longo dos estudos, evidenciou-se que as entidades mais atuantes na elaboração das propostas de reforma da previdência foram a FIESP e a CNI.

Estas tinham como presidente, respectivamente: Horacio Lafer Piva⁵¹ e Armando Monteiro Neto⁵².

Neste momento, apresentaremos um pequeno histórico de ambas, priorizando a compreensão da importância destas representações na posterior correlação de forças que resultou no processo de elaboração de propostas que convergiram para a reforma da previdência.

Segundo o sítio da FIESP (2010),⁵³ a mesma teve suas origens no ano de 1924. A Federação sinaliza que neste mesmo ano, enquanto ocorria a revolução do general Isidoro Dias Lopes,⁵⁴ o presidente da Associação Comercial de São Paulo (ACPS) conhecido como Macedo Soares, permaneceu na cidade bombardeada para proteger os bairros que predominavam operários, fábricas e estabelecimentos comerciais. De acordo com a fonte, na derrota dos insurgentes, este foi acusado severamente de ter cooperado com a revolução e foi exilado. Sem presidente, a ACSP se enfraqueceu.

De acordo com a informações disponibilizadas pela Federação, em seguida, um grupo de industriais da Associação Comercial de São Paulo, liderados por Jorge Street, Francisco Matarazzo e Roberto Simonsen, chegaram num consenso e formaram uma nova organização. Em 1928, foi fundada o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), uma sociedade civil que congrega empresas. Em 1931, surgiu uma das representações que fazem parte de nosso recorte de estudo, a tão conhecida Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.

Na era Vargas, o Centro e a Federação continuaram separados. Após a Segunda Guerra Mundial, voltaram a trabalhar juntos. Durante a reforma de 2003 estavam vinculadas. Verificamos que a FIESP reúne 132 sindicatos patronais, reunindo setores que compõem 42% do PIB nacional.

⁵¹ Segundo informações disponibilizadas pela FIESP (2003c), durante a reforma Piva era membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Neste espaço, as reformas foram analisadas e aprovadas por consenso.

⁵² Armando era deputado do PMDB-PE.

⁵³ Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/fiesp/default.aspx>. Acessado em: 07 de julho de 2010.

⁵⁴ Também chamada de revolução de 1924 ou revolução esquecida. Ela ocorreu em São Paulo, foi a segunda revolta considerada tenentista. A causa foi a grande insatisfação institucional e política agravada em 1922 pela eleição de Arthur Bernardes.

No que se refere a CNI, a mesma menciona que foi fundada em 12 de agosto de 1938. Ela surgiu por meio da criação da Confederação Industrial do Brasil, datada de 1933, então, esta última representou uma iniciativa de quatro federações de indústrias: São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro.

Segundo a CNI os desafios iniciais eram *“ajudar o país a superar os problemas gerados pela Segunda Guerra Mundial, o que abrangeu a elaboração de estudos sobre o planejamento das atividades produtivas, a defesa do trabalho nacional e o reequipamento do parque manufatureiro”* (2010, p.1).

A confederação destaca que nos anos 40, a CNI esteve preocupada com a formação de mão-de-obra para a indústria brasileira. A entidade participou da criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), em 1942, e do Serviço Social da Indústria (SESI), em 1946, e estabeleceu os fundamentos que fomentaram o desenvolvimento do Brasil. Já em 1969, lançou o Instituto Euvaldo Lodi (IEL).

A CNI (2010) informa que dos anos 40 aos anos 80, a entidade esforçou-se na diversificação do parque industrial do país. Depois de 1988, o foco de sua atuação passou a girar entorno da competitividade do produto brasileiro, da inserção das empresas no mercado internacional, não deixando de lado a redução do Custo Brasil.

A própria confederação sinaliza que no decorrer das décadas e até o fim dos anos 90, a CNI trabalhou para fortalecer e consolidar o parque industrial do país. Segundo a sua ótica, a mesma apoiou empresas na abertura comercial, enfrentou o desafio da maior inserção do país no cenário mundial, colaborou na promoção do aperfeiçoamento tecnológico da indústria nacional, assim como, trabalhou pesado nas campanhas pela competitividade internacional do produto brasileiro.

Esta representação do empresariado brasileiro destaca que *“hoje, após sete décadas de atividades, a CNI defende as reformas institucionais, junto aos poderes constituídos, que levem o país a crescer com eficiência e inclusão”*

(2010, p.2). A afirmativa é bem nítida, ou seja, ao defender reformas está automaticamente apoiando e criando estratégias para a implantação daquela que ocorreu na previdência.

Conforme foi demonstrado, a defesa das reformas é realizada junto à bancada do governo. Porém, este não é homogêneo e sofre pressões e/ou interferência de diversos grupos, como por exemplo, de partidos e organizações dos trabalhadores, tais como, sindicatos, centrais sindicais, movimentos sociais e manifestações isoladas.

Sendo assim, cabe nos perguntar: “Eficiência para atender a quem? Aos trabalhadores?! Ao observar que uma das principais ou senão a principal meta da CNI, assim como, de todo o conglomerado empresarial é ampliar a competitividade no mercado, nos indagamos novamente: “Inclusão de quem? Aonde? Para que?” Isto, se valer na altura do campeonato utilizar o termo inclusão ou exclusão. Mas se tratamos de inclusão, “porque somente no mercado e não na previdência social pública gratuita e de qualidade?”.

Este conjunto de preocupações iniciais nos instigou a continuar e aprofundar o processo investigativo nesta área de estudo. A seguir, comprovaremos a participação da FIESP e da CNI da reforma da previdência social de 2003.

Dada a maior disponibilidade de material empírico para a pesquisa e o fato de uma confederação falar em nome de um conjunto de federações, mesmo que possam haver em alguns momentos pequenas divergências, destacaremos estas duas representações, mas nossa ênfase será no posicionamento da CNI, mais especificamente, nas Revistas Indústrias Brasileiras de 2003.

Os materiais de estudo sobre a FIESP e CNI nos permitiram identificar categorias fundamentais para análise da reforma da previdência social. Estes eixos foram elencados a partir da leitura realizada, à medida que percebemos quais assuntos tiveram mais destaque no interior do debate do processo de elaboração da política. Consideramos os aspectos que tangenciam a discussão sobre a reforma da previdência social.

3.1 - O empresariado na reforma de 2003

Antes de qualquer coisa vale ressaltar que ao analisar a reforma da previdência seria mais comum elencarmos as seguintes categorias: aposentadoria integral, idade mínima, paridade com ativos, pensões, contribuição dos inativos. Porém, no que se refere ao posicionamento do empresariado, é necessário sinalizarmos outras categorias, pois, este utiliza-se de outra linguagem muitas das vezes camuflada para tratar de assuntos que incidem sobre modificações na política de previdência social.

Portanto, podemos destacar como palavras-chaves alguns grupos e subgrupos: Estado/privatização, contribuição patronal/base de contribuintes, desoneração/competitividade, desenvolvimento, aliança/oposição, contribuição de inativos, teto, aposentadoria integral, relação do empresariado com o Banco Mundial.

O que não quer dizer que outros assuntos relevantes não serão tratados neste estudo. Estas categorias servem apenas para nortear a análise, não tem uma função explícita de restringir a reflexão. Num primeiro contato, nos perguntamos o que estas categorias tem haver com a reforma, porém, no decorrer deste trabalho apresentaremos sua relação com as alterações sofridas pela previdência social.

Em relação a FIESP, estamos trabalhando com reportagens e notas oficiais veiculadas pela Internet, no que se refere a CNI, para além deste tipo de material, conforme já sinalizado anteriormente, ao realizar contato com a mesma, foi disponibilizado via correio as revistas que circularam mensalmente em 2003.

Faremos um paralelo entre as duas, pois a visão destes dois órgãos é similar. Comprovando o pioneirismo da CNI no debate sobre a reforma da previdência social identificamos através da fala de Armando Monteiro Neto, presidente da CNI que as *“propostas apresentadas sugerem que a CNI lidere as necessárias discussões”* (2003, p.5).

Evidenciando o posicionamento da FIESP, percebemos por meio de

depoimento de seu presidente Horacio Lafer Piva, em nota oficial que "*a Fiesp é favorável à aprovação o quanto antes da reforma e com o mínimo de alterações em relação ao que foi proposto pelo Executivo*" (2003a, p.1).

Não restam dúvidas da representatividade da participação destas duas organizações. Além das categorias de análise, os documentos permitiram identificar os principais argumentos para a realização da reforma da previdência social, que não por mera coincidência, caminham de encontro aos argumentos do Banco Mundial.

Dentre eles podemos citar: déficit do sistema previdenciário, aumento da informalidade e do número de beneficiários e alteração da estrutura demográfica, entre outros fatores de menor relevância na visão empresarial. Sob a ótica deste grupo é necessário corrigir distorções, romper com 'privilégios', criar condições macroeconômicas, promover a cada dia a legitimação do empresariado e alcançar a solvência fiscal, juntamente com a justiça social. Porém, estudos como o de Gentil (2006) ao analisar o fluxo de caixa do INSS desmistifica o primeiro argumento – o do déficit – e perpassa os demais, demonstrando a fragilidade dos motivos apresentados pelo empresariado. Estes pontos serão retomados em momento oportuno.

De acordo com as próprias palavras da CNI observamos que

O aumento das despesas com previdência respondeu por dois terços do crescimento dos gastos do Governo Federal nos últimos dez anos. A CNI avalia que o expressivo crescimento das despesas do RGPS pode ser atribuído, basicamente, a quatro fatores: aumento real do salário mínimo, continuidade do processo de transição demográfica, regras benevolentes de acesso aos benefícios e aumento das despesas com auxílio-doença (2003I, p.1).

Além dos itens já citados anteriormente, são apresentados como 'novidade' no conjunto de argumentos para viabilizar a reforma da previdência social, o aumento real do salário mínimo e as despesas com o auxílio doença. Porém, como sabemos, é mais do que direito, além de necessário, que as aposentadorias e benefícios, como, por exemplo, o auxílio doença, estejam nivelados pelo menos tendo como base o salário mínimo, pois este, em 2003, apesar de ser considerado 'mínimo', de uma maneira em geral, não sustentava 'basicamente' o trabalhador e sua família em condições dignas de sobrevivência.

Vale ressaltar também que em diversos casos o auxílio-doença é decorrente de acidente de trabalho ou até mesmo está relacionado a condições de precárias de trabalhos as quais os trabalhadores são submetidos diariamente. Mas, o empresariado, assentado nas orientações do Banco Mundial, tem como tendência individualizar as questões, como se aquela determinada situação fosse um caso isolado, não correspondente a uma realidade mais ampla.

Neste momento, retomaremos as palavras-chaves. Primeiramente, nos cabe falar sobre a categoria **Estado⁵⁵/privatização**. A CNI destaca que a função do Estado é *“estimular políticas horizontais que garantissem a sustentação a todos os pretendentes, prevalecendo no final do percurso aqueles mais aptos”* (2003j, p.11). Marques (2003), presidente da Associação Brasileira da Infra-estrutura e Indústria de Base, participando de um debate coordenado pela CNI, envolvendo acadêmicos e empresários, o mesmo como representante deste último grupo, relatou que foi montada *“uma estrutura de gastos do Estado que não permite um mínimo de investimentos”* (CNI, 2003j p.15).

Gerdau⁵⁶, também representando o empresariado, na mesma mesa destaca que *“Somos altamente competentes, via Estado, para gastar dinheiro mal. Estamos com uma carga tributária altíssima e temos de achar caminhos para reduzir o custo do Estado”* (2003j, p.16). O empresário continua suas afirmativas dizendo que tudo que o Estado faz acaba no final saindo três ou quatro vezes mais caro do que se a sociedade as fizesse.

Identificamos através das falas de Marques e Gerdau uma severa crítica à gestão do Estado em diversos aspectos, as principais queixas referem-se aos supostos baixos investimentos e alta tributação. Na realidade, estes argumentos fazem parte da estratégia de desmonte do Estado visando maior

⁵⁵ Em alguns momentos deste tópico falaremos em Estado, outros em governo. Enfatizamos o Estado enquanto instituição de natureza social e política, sendo assim, é um espaço de correlação de forças, organizado com amparo jurídico. Podemos observar diferentes conceitos sobre o Estado em MARX (1848), WEBER (2004) E DURKHEIM (2002). Em relação ao termo governo destacamos que é *“o conjunto de pessoas que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade. (...) Complexo dos órgãos que, institucionalmente, tem o exercício do poder”* (BOBBIO et al., 2010, p.1).

⁵⁶ A CNI (2003j) sinaliza que Jorge Gerdau Johannpeter é presidente e principal acionista do Grupo Gerdau, e também produtor siderúrgico que possui base manufatureira em seis países do continente americano.

participação do setor empresarial.

O entendimento de Delfim Netto, deputado do Partido Progressista de São Paulo (PP-SP) em 2003, que participou da mesa também segue a mesma direção. Este ressalta que o desperdício do Estado é imenso no Brasil e aponta a “*urgência da Parceria Público-Privada (PPP)*” (CNI, 2003j, p.8). Além disso, a própria CNI sinaliza a necessidade de “*esquemas muito mais abrangentes de parceria entre os três níveis de governo e a sociedade civil*” (CNI, 2003d, p.35).

Neste sentido, na visão empresarial, já que a participação do Estado não atende as expectativas, é preciso que a gestão pública’ sofra alterações. Portanto, a CNI aponta que a

tendência contemporânea já reconhecida em muitos países, o uso das melhores práticas e do controle sistemático dos gastos precisam ganhar espaço no Brasil. Largamente aplicadas no cotidiano das empresas e das organizações não governamentais, essas técnicas trarão qualidade ao desempenho da máquina burocrática, além de limitar desperdícios de esforços e, sobretudo, de verbas (2003j, p.8).

Na Revista da Indústria disponibilizada pela CNI (2003l), percebemos o claro posicionamento da mesma. Para ela, a concretização de novas formas de parcerias entre os setores público e privado implica em aperfeiçoar a regulação e as estruturas de administração e de planejamento setorial. Segundo a Confederação é pré-condição para o sucesso da Parceria Público Privada maior estabilidade e definição dos marcos regulatórios e dos modelos institucionais que o empresariado deverá seguir. Sendo assim, a CNI enquanto organização que fala pelo empresariado sinaliza que “*a iniciativa privada pode trazer recursos de longo prazo, desde que exista ambiente regulador bem claro e legitimado*” (2003j, p.10).

Estes recursos podem ser verificados no próximo seguimento. Vejamos:

a avaliação dos especialistas é que as perspectivas de expansão do capital de risco no Brasil são muito boas. A expectativa está posta principalmente nos fundos de pensão, que dispõem de um patrimônio de R\$ 200 bilhões para investir (...). Se os fundos investirem apenas 1% de seu patrimônio em *venture capital*⁵⁷, serão R\$ 2 bilhões injetados nesse mercado! (CNI, 2003e, p.39).

⁵⁷ Segundo informações disponibilizadas pela CNI (2003e) é o capital de risco destinado a empresas menores que geralmente exigem a participação do investidor na gestão do negócio

No fragmento disposto acima, observamos a íntima relação entre capital de risco e os fundos de pensão⁵⁸, estes últimos nada mais são que a materialização da privatização da previdência social. Os altos volumes de capital atraíram e continuam atraindo grandes grupos financeiros. Neste momento, realizaremos alguns comentários sobre os fundos de pensão.

Santos (2007) demonstra que os fundos de pensão, diferentemente da previdência pública, são denominados Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), fiscalizados pela Secretaria de Previdência Complementar (SPC) e regulados pelo Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC). Os fundos estão vinculados à Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Privada (ABRAPP), que tem por finalidade atender aos interesses das entidades associadas, contribuir para o desenvolvimento dos mesmos.

Para o empresariado, os fundos de pensão são de suma importância, mas na realidade estes são exemplos de contradições e combinações que perpassam o público e o privado, à medida que o ‘desmonte’ do primeiro aproxima os grupos ‘mais favorecidos’ ao segundo.

A tentativa de desmontar a previdência pública vem acompanhada do processo de privatização. Neto, presidente da CNI, aponta em relação à privatização que o

setor privado tem um papel muito importante, não apenas porque terá de responder por uma participação maior na poupança e na taxa bruta de formação de capital, mas sobretudo pela sua influência sobre a ação do Estado como agente estimulador, regulador etc. Até mesmo para a visão de planejamento nós podemos e devemos contribuir (2003j, p. 16-17).

Marques (2003) ainda em debate estabelecido pela CNI, disse que é preciso ir além julgar a privatização, isto é *“reconhecer que ela foi indispensável para permitir que nós estejamos com uma macroeconomia*

⁵⁸ São sociedades civis, ou até mesmo fundações que gerenciam contribuições de empresas, associações e entidades públicas através de planos de pensões restritos a determinado grupo.

estável. E em alguns setores, ela foi muito positiva para o cidadão. Em outros não foi tão positiva assim, mais a responsabilidade terá sido da inexistência de marcos regulatórios competentes (CNI, 2003f p.14).

A própria CNI também trouxe esta proposta como grande necessidade da indústria brasileira. A frase adiante comprova isto: *“urgência na definição de marcos regulatórios para permitir a necessária segurança ao investimento privado nas áreas consideradas estratégicas”* (2003j, p.13). Sem dúvida, sob a ótica do empresariado a previdência social é uma delas, pois como já explorado neste trabalho, a mesma é um setor rentável e atrativo para os grandes investidores e também aqueles que anseiam em ter uma aposentadoria superior ao teto salarial estabelecido pela reforma da previdência social.

Verificamos que o empresariado consagra a privatização pelos ‘benefícios’ proporcionados pela mesma, mas quais seriam eles? E para quem os mesmos se destinam? Marques sinaliza que nos casos não favoráveis faltaram marcos regulatórios competentes. É válido também pensar: “o que seria competente para o empresariado?” Os que favorecem os interesses de determinado grupo restrito ou aqueles que beneficiam o conjunto da classe trabalhadora? Autores críticos da tradição Marxista como Behring (2003) e Boschetti (2006), conforme já sinalizado em momentos anteriores desmistificam esta questão.

Levy, estudioso e diretor de Políticas e Estudos Socioeconômicos do Instituto de Pesquisa Econômico Aplicada (IPEA) cita como pré-condições para o funcionamento do mercado: *“o equilíbrio fiscal permanente, com a manutenção do superávit nas contas públicas e a reforma da Previdência; e a criação de novas regras de funcionamento dos setores de infra-estrutura. Os chamados “marcos regulatórios” serão fundamentais para estimular novos investimentos porque criarão regras estáveis e previsíveis aos olhos dos investidores”* (CNI, 2003g, p.22). Identificamos que a realização da reforma da previdência social é uma nas prerrogativas apresentadas pelo empresariado.

De acordo com a CNI neste aspecto entraria a participação do governo, pois para a confederação, este último *“se encarregaria de reduzir a burocracia, desobstruir os “gargalos” da produção e adequar políticas públicas á realidade da competição”* (CNI, 2003d, p.16). Ou seja, o Estado atuaria como um

facilitador empresarial.

No que se refere à categoria **contribuição**, ao verificar a Revista da Indústria Brasileira, identificamos que em junho de 2003, no Fórum Nacional da Indústria, reunindo 34 associações representativas de vários segmentos da indústria, os economistas da CNI defenderam com afinco o “*fim da incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de pagamentos*” (2003d, p.29).

Na visão empresarial, não somente da indústria, a contribuição patronal declina o lucro líquido da empresa, mas ao observamos pela ótica do direito, esta contribuição faz parte das receitas que integram a previdência social. De um modo em geral, de acordo com a Lei nº 9876/99 a contribuição das empresas é de

vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença (BRASIL, 1999).

Na entrevista prestada a CNI, o ex-governador do Rio Grande do Sul, Germano Rigoto (2003-2007) concorda com a confederação ao apoiar ampliação da “base de contribuintes (...) para que o pagamento de impostos não continue tão concentrado sobre os que já pagam” (CNI, 2003e, p.13).

Por um lado, é positivo sim, procurar inserir novas pessoas na previdência social, mas é preciso ter uma certa malícia para interpretar este tipo de afirmativa, pois, ao incorporar outras pessoas no sistema a intenção não é favorecer a classe trabalhadora, e sim, com isso, procurar diminuir a tributação sobre os que já pagam. Mas, como sabemos, o setor empresarial sofre taxaço e tem a intenção de ser desonerado para ampliar sua competitividade como veremos a seguir.

Sobre a categoria **desoneração/competitividade**, identificamos através do material de estudo que, sob a ótica econômica, “o sistema financeiro padece, contudo, de um adequado ambiente competitivo” (2003j, p.11). De

acordo com o empresário Osmar Elias Zogbi, presidente da Associação Brasileira de Celulose e Papel (Bracelpa) e da Ripasa S/A, também participante do debate coordenado pela CNI, *“a tecnologia, a competição mundial, a globalização exigem que sejamos competitivos. Uma das formas de fazer isso é reduzir o emprego”* (2003j, p. 28). O mesmo destaca que *“no aspecto social, (...) nós pagaremos a conta”* (2003j, p. 28). Zogbi ressalta que *“O governo precisa desonerar os investimentos se quiser gerar novos empregos”* (2003j, p. 28).

Cabe-nos realizar outra reflexão: “Quem pagará a conta?” Identificamos na afirmativa um ‘nós’. A quem este nós se refere? Ao reduzir o emprego será que é o grande empresariado que sofre, ou mais uma vez a classe trabalhadora. E mais, como sabemos os trabalhadores não são homogêneos, sendo assim, quais seriam os mais prejudicados? Acredito que os menos favorecidos com esta situação sejam os mais pauperizados.

A CNI aponta que *“a tendência mundial é aproximar, cada vez mais, (...) ganhar competitividade e ampliar a presença nos mercados”* (2003d, p.05). Na visão empresarial, é preciso flexibilizar a contratação, a demissão, diminuindo encargos sociais. Porém, isto alteraria as fontes de custeio das políticas sociais, inclusive da previdência. A mesma aponta também outra questão negativa, sob sua vertente. Para ela, *“o Brasil (...) tributa os investimentos. O sistema é extraordinariamente complexo, sobrecarrega vários setores”* (CNI, 2003e, p.05). Neste sentido, a confederação insiste em dizer que *“o modelo brasileiro há de ser o da maior liberdade para maximizar a competitividade”* (CNI, 2003d, p.16).

A FIESP (2003) afirma que a competitividade internacional das indústrias no Brasil é prejudicada por um conjunto de fatores, dentre os quais ela destaca *“o peso dos encargos trabalhistas e o nível das taxas de juros, que afetam a capacidade de investimento das empresas, seja em capital fixo ou capital de giro. Em função da incidência em cascata, o PIS/PASEP e COFINS ferem a isonomia competitiva dos produtos brasileiros”* (2003c, p.6).

Vale lembrar a natureza dos ‘encargos’ aos quais a FIESP se refere. Iniciemos com o sistema PIS/PASEP (Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público). O primeiro é

pago a trabalhadores do setor privado e o segundo ao público e, apesar de não serem financiados por RGPS/RPPS, e sim pela Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil respectivamente, em ambos os casos, os trabalhadores deverão estar filiados a um dos regimes previdenciários. Ou seja, esta questão rebate diretamente nas condições de vida dos segurados da previdência social e foi paralelamente discutida na reforma da previdência social.

Já o COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - é uma das fontes de financiamento da seguridade social, portanto, incide sobre o lucro líquido das empresas, diminuindo seus rendimentos. Conforme já foi sinalizado em momento anterior, a Previdência Social faz parte da seguridade, então, indiretamente este 'encargo empresarial' beneficia o custeio desta política social.

Da mesma forma em que o PIS/PASEP foi alvo de discussões paralelamente a reforma da previdência social, no que se refere ao COFINS ocorreu exatamente a mesma coisa. Documentos da FIESP e da CNI demonstram que tentaram colocar tudo num só pacote, uma reforma previdenciária e outra trabalhista. Podemos dizer também que houve uma espécie de tentativa de aglutinar alguns elementos que estariam numa reforma trabalhista, na reforma da previdência social. Até porque, neste mesmo período tentaram passar também pelo Congresso Nacional uma reforma trabalhista.

No Fórum Nacional da Indústria Brasileira (2003), uma das principais conclusões foi que a “retirada de entraves à competitividade dos produtos nacionais, que deveria ser o principal foco da reforma na visão dos empresários, ficou para um segundo plano” (CNI, 2003d, p.28). Delgado resgata o estudo de Pastore (1994) “*que foi chamado em artigo publicado na revista da FIESP o "apóstolo da flexibilização", [que] os encargos sociais chegam a elevar em 102% os dispêndios empresariais sobre a folha de pagamentos*” (PASTORE, apud, DELGADO, 1999, p.12).⁵⁹ Ou seja, para o

⁵⁹ PASTORE, J. (1994) *Encargos Sociais no Brasil e no Exterior – Uma avaliação crítica*, Brasília, Edições Sebrae.

empresariado acabar com os encargos era e continua sendo fundamental para ampliar a competitividade e diminuir o custo Brasil.

Através da Revista da Indústria, percebemos que o professor de economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Márcio Pochman, identifica que *“a legislação trabalhista é o alvo errado das críticas contra os entraves produtivos no Brasil”* (2003, p.41). A prova disso, segundo ele, é que foram criados mais empregos com carteira assinada no Brasil entre a década de 40 e 80 do que hoje, apesar de as regras trabalhistas no período terem sido ainda mais rígidas que as atuais.

Ressalta que *“temos de ter um patamar mínimo de direitos até como foram de garantir competição igual entre os grandes e os pequenos empresários, entre as empresas nacionais e estrangeiras”*, afirma Pochman, que é secretário de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura de São Paulo” (2003, p.41).

Para Pochman, *“o Brasil não cresce mais principalmente por conta do aperto fiscal, em geral, e dos juros altos, em particular”* (CNI, 2003i, p.41). Acredito que a leitura do autor seja a mais apropriada para compreendermos de fato o que se passa e criar alternativas para tal situação.

No que se refere à categoria **desenvolvimento**, o deputado João Paulo Cunha (PT), em entrevista prestada na Revista Indústria Brasileira, afirma que as *“reformas são importantes e fundamentais para o Brasil, em particular a da Previdência e a Tributária, alavancas para jogar o Brasil em um novo caminho, de crescimento sustentado, de desenvolvimento de melhoria e distribuição de renda etc”* (CNI, 2003c, p. 13).

Seguem abaixo argumentos de empresários, tais como, Leite, Bittencourt, Staub, que também participaram do debate promovido pela CNI. Delben Luiz Carlos Delben Leite, presidente da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas (Abimaq), foi secretário da Ciência e Tecnologia em São Paulo e principal executivo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES). Ele está convencido de que *“o crescimento depende de um novo ciclo de investimentos públicos”* (2003j, p.16).

Já Carlos Mariani Bittencourt, vice-presidente do sistema Firjan (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro) e acusado de renúncia fiscal na Petros (fundo de pensão que gerencia recursos da Petrobrás) aponta

que “o crescimento não pode ser visto como remédio natural para a correção e distribuição de renda” (2003j, p. 22). Neste aspecto podemos concordar, pois, durante diversos anos, acreditou-se o bolo deveria crescer para depois dividirmos, porém, ele apenas cresceu e a divisão nunca foi realizada. Ele sinaliza também que “agora que estamos crescendo menos há uma certa redução das desigualdades” (2003j, p. 22). A meu ver isto ocorre, pois, diminui a distância entre os mais ricos e os mais pobres.

Eugênio Emílio Staub é diretor do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) e atua como conselheiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), além de ser presidente da Gradiente S/A. Ele diz que “o passivo social é algo que nos envergonha muito” (2003j, p. 22). Ele diz que ‘nos envergonha’, mas envergonha a quem? Se Staub, fala enquanto classe, então representa a voz do empresariado, e este último, por sua vez, acredita que a melhor saída é declinar a geração de empregos e desonerar as empresas, diminuindo a receita destinada a previdência social. É um caso a refletir.

Segundo a FIESP, a previdência social deveria ser de fato alterada, pois para ela estava “na hora de o sistema previdenciário tornar-se, como em outros países, fator de indução do investimento e do desenvolvimento. Precisamos dar esse passo com urgência” (2003a, p.1). A CNI acredita que é primordial gerar “condições macroeconômicas favoráveis ao crescimento e custo adequado do capital” (2003d, p. 05). Para a mesma, a “aprovação das reformas irá contribuir para a melhora das contas públicas e das condições macroeconômicas do país” (CNI, 2003e, p. 26). Fica extremamente complicado para o conjunto da classe trabalhadora que o empresariado pense desta maneira.

A confederação destaca também que “os riscos internos ainda residem sobretudo (...) numa perspectiva de médio prazo, no destino da reformas previdenciárias e tributária, encaminhadas pelo Executivo Congresso” (CNI, 2003d, p.36). De acordo com o Fórum Nacional da Indústria (2003), “para incentivar a indústria e gerar um ambiente de confiança na economia, indispensável ao alargamento dos horizontes e viabilização do crescimento sustentado” (2003g, p.25).

Portanto, para eles é preciso “assegurar a aprovação de uma reforma da

Previdência que garanta, de forma também inequívoca, a solvência fiscal e o aumento da justiça social, portanto a mais próxima possível da proposta original do governo” (CNI, 2003h, p.25).

A categoria a seguir em nosso estudo é **aliança/oposição**. O presidente da CNI, Armando Monteiro Neto relata com firmeza que

ninguém ousaria, no País inteiro, contestar o que nós estamos aqui debatendo. Nem no Legislativo, onde estou, percebo que haja uma resistência. Pode haver muitas vezes uma posição mal informada, mas não há uma resistência. Então temos todas as condições, a meu ver, para liderar um processo, esse ciclo novo que precisamos construir. Vamos fazê-lo” (2003j, p.27).

Acredito que este tipo de argumento é de certa forma, um pouco soberbo e subestima os outros atores sociais envolvidos no processo de elaboração da reforma da previdência social. Osmar Zogbi se pergunta: *“Como que o empresariado tem de trabalhar, como ele tem de se aliar ao Congresso para que suas idéias cheguem ao governo federal? O empresariado está aprendendo a fazer isso”* (2003, p.21). Em seguida Netto reforça mais uma vez a importância do empresariado. Vejamos: *“o que me parece fundamental é que esse papel político do empresariado possa ser valorizado. E aí eu percebo, lamentavelmente, um processo de fragmentação, de desarticulação na ação de interesses de defesa do setor empresarial.”* (2003j, p. 23-24).

Ainda na categoria elencada por nós como aliança/oposição identificamos que o deputado João Paulo Cunha (PT) na entrevista prestada na Revista Indústria Brasileira relata o grande aprendizado do Congresso Nacional. Observe:

reforma de envergadura não se pode fazer de cima para baixo, de forma imperial. É preciso consulta todos os atores envolvidos, e tanto no Executivo como no Legislativo, nós estamos fazendo o caminho inverso da experiência passada, de ouvir governadores, prefeitos, sindicatos de trabalhadores, entidades empresariais. Insistimos nesse diálogo para que chegue à reforma possível (CNI, 2003c, p.12).

Ou seja, a reforma da previdência não ocorreu de maneira linear. A correlação de forças esteve presente o tempo inteiro. Como esclarecido acima, os principais envolvidos foram os representantes do governo, dos

trabalhadores e do empresariado, sob influência do Banco Mundial, conforme será apontado adiante.

De acordo com nota oficial apresentada pela Fiesp (2003), de um modo em geral e incluindo os eixos **contribuição de inativos, teto salarial e aposentadoria integral**,

a proposta apresentada pelo governo está na direção correta, respeita direitos adquiridos, aproxima o sistema de aposentadoria dos servidores públicos daquele do setor privado - diminuindo a injustiça social que resulta da atual diferença de tratamento -, estabelece regras de transição, encaminha o necessário ajuste financeiro do sistema de aposentadoria dos servidores públicos (importante ressaltar o gradualismo desse ajuste) e eleva a capacidade de - no futuro -, a União, Estados, Distrito Federal e municípios continuarem a honrar as aposentadorias que lhes cabe pagar (2003a, p.1).

Observamos que a FIESP está de acordo com o estabelecido pelo governo federal, priorizando, em seu debate, os direitos adquiridos, as regras de transição e o ajuste financeiro. Na mesma perspectiva está a CNI, vejamos a seguir: *“a CNI entende que é preciso uma reforma previdenciária abrangente, que estabeleça um novo modelo para os futuros trabalhadores e que adote mudanças progressivas (regras de transição) para os atuais trabalhadores no sentido de tornar mais equilibrado o sistema previdenciário”* (2003o, p.2).

A seguir, podemos trabalhar vários eixos de uma só vez. Referimo-nos às categorias aliança/oposição, contribuição de inativos, teto e aposentadoria integral. Percebemos que a FIESP estava de pleno acordo com a proposta original do governo, tanto é que a federação, no dia 5 de agosto de 2003, criticou mudanças realizadas na mesma quando encaminhada ao Congresso Nacional.

Observe: o *“acordo fechado hoje pelos líderes partidários para a votação da reforma eleva de 75% para 85% o subteto do pagamento dos juízes, eleva a contribuição dos inativos de R\$ 1.058 para R\$ 1.200 e aumenta do teto para as pensões de R\$ 1.058 para R\$ 2.400, com redutor de 50%”* (2003d, p.1). Identificamos que a FIESP é favorável a redução das pensões, restringindo as condições de vida da classe trabalhadora.

Algumas pessoas e até estudiosos devem pensar que os juízes já recebem consideravelmente bem e que é um absurdo este tipo de salário

(subteto), portanto, o dinheiro da previdência estaria sendo alvo de desperdício. Porém, é preciso considerar o que significa esse subteto: será que não se está buscando uma equiparação a partir de um mínimo? Outro aspecto é a ampliação do teto e o redutor de 50%. Ou seja, naquele período de elaboração da reforma, apesar do teto ter sido ampliado, ao exceder o valor estabelecido o salário do pensionista passaria a ser reduzido.

O Prof. Drº Delfim Netto (2003j)⁶⁰, também participante da mesa coordenada pela CNI e publicada na Revista da Indústria, realiza reflexões sobre o Partido dos Trabalhadores enquanto governo. Para ele, “*o PT era um partido contra a propriedade privada, que recusava —uma coisa fantástica— a divisão do trabalho. Então com a Carta aos Brasileiros aquilo tudo foi abandonado. O PT se tornou num partido social-democrata, assumiu a postura, foi eleito e, assim, incorporado a política nacional*” (2003j, p. 39).

Netto (2003j) ressalta que os valores que o homem anseia, na realidade, são incompatíveis e não se realizam em nenhuma sociedade diferente desta nossa, em que há uma relativa igualdade. Segundo Netto (2003j), não adianta romper com a propriedade privada e pensar numa nova ordem societária, e que a tão esperada chegada do PT ao governo, em sua visão, não alcançou as expectativas, pois, o mesmo foi incorporado a política nacional. Portanto, o mesmo almeja um conjunto de reformas, dentre elas, a da previdência social.

Germano Rigoto, ex-governador do Rio Grande do Sul, ao dialogar com a Revista da Indústria, caminha na mesma perspectiva da CNI ao ressaltar que “*estabelecer um teto e subtetos para os benefícios é fundamental. Outro ponto é acabar com a possibilidade de o funcionário manter o salário integral ao se aposentar*” (CNI, 2003e, p.14).

Podemos levantar diversas questões. Existe a necessidade realmente de construir um teto? Porque acabar com o salário integral durante a aposentadoria? Se deveria ter um teto, sobre que base ele seria construído? A quem este teto atende? Quais as conseqüências de estabelecer um teto e destruir o salário integral ao se aposentar? E finalmente retornando ao debate inicial, nos cabe indagar: “Quais são as origens deste teto e sob que

⁶⁰ Ressaltamos o depoimento de Delfim Netto em detrimento da fala dos demais, pois, este além de Doutor em Economia pela Universidade de S. Paulo, é ex- Ministro da Fazenda, da Agricultura e do Planejamento e ainda deputado federal durante o período da reforma da previdência social de 2003.

orientações estão assentadas?” Penso que este tipo de reflexão não deve ser utilizado meramente em relação ao teto salarial, é satisfatório transportarmos o mesmo raciocínio para as categorias, tal como, contribuição de inativos entre outras.

Antes de chegarmos ao debate sobre a relação do empresariado com o Banco Mundial, podemos resgatar algumas falas importantes do empresariado. No que se refere à progressão política, a CNI destaca que “*novas políticas de inclusão social serão adotadas nos próximos anos*” (2003j, p.11). Além disso, Luiz Carlos Delben Leite, enquanto representante do empresariado destaca sua preocupação “*os gravíssimos problemas sociais por que passa a economia brasileira, os gravíssimos problemas de saúde, os gravíssimos problemas na educação da nossa gente*” (2003j, p. 14, 15).

Marques (2003j) define sua posição segundo a mesma perspectiva deste grupo. O empresário sinaliza que “*se desmontarmos o custo trabalho e se melhorarmos a gestão da coisa pública do Brasil, provavelmente vamos ter aqui um patamar sensivelmente mais baixo. Só mexendo nesses dois fatores. O Brasil é um país completamente cruel, onde o trabalhador ganha pouco e custa muito ao seu empregador*” (2003j, p.21).

A partir das reflexões acima podemos identificar que o custo do trabalho e a gestão pública se constituem enquanto elementos de grande preocupação do empresariado, à medida que estes dois fatores influenciam diretamente o setor privado, pois oneram o empresariado e em alguns casos afastam alguns investidores. Ao desmontar o custo do trabalho, para eles, é necessário alterar os direitos e até mesmo retirar parte das conquistas da classe trabalhadora, prejudicando-a.

3.2 - O Banco Mundial na reforma de 2003 e sua relação com empresariado

Inicialmente, cabe-nos apresentar alguns indicativos que justifiquem nossa escolha sobre o estudo dos documentos do Banco Mundial, em detrimento dos demais Organismos Internacionais, assim como, um breve histórico sobre a origem do mesmo.

Identificamos que atualmente, as políticas sociais garantidas pelo processo de consolidação da proteção social têm se redimensionado, à medida que o capital cria novas estratégias, que têm por objetivo concentrar e centralizar a riqueza coletivamente produzida pelos trabalhadores.

Nesse sentido, percebemos que as ações, não somente do Brasil como, também, de diversos países, têm sido orientadas por organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), repercutindo no redimensionamento do papel do Estado, no que diz respeito ao financiamento e ao gerenciamento de previdência. Vale ressaltar que a atuação desses organismos internacionais se materializa por meio de ações de natureza conservadora, que colocam em risco, a todo instante, o conjunto de direitos trabalhistas conquistados, historicamente, pela luta dos trabalhadores.

Essas ações caminham em direção ao processo de redimensionamento da previdência social, viabilizado pelo processo de reforma do Estado, sinalizando profundas perdas para a classe trabalhadora. É preciso destacar que estamos vivenciando um processo de contra-reforma, pois esse conjunto de ajustes estruturais⁶¹, recomendados pelos organismos internacionais, caminham, na realidade, na contra-mão da garantia dos direitos, conquistados através da luta de classes.

Nessa linha, a contra-reforma *“representa uma escolha político-econômica, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos”* (BEHRING, 2003, p.198). Portanto, de acordo com as reflexões de Behring (2003), a contra-reforma corresponde a *“uma forte evocação do passado no pensamento neoliberal, bem como um aspecto realmente regressivo quando da implementação de seu receituário”* (p.58-59). Ou seja, esse processo está pautado por um retrocesso viabilizado pelo receituário neoliberal, que se reflete em diversas perdas para a classe trabalhadora.

⁶¹ Os ajustes estruturais estão baseados na *“redução dos gastos públicos, realocação de recursos necessários ao aumento de superávites na balança comercial e reformas visando a aumentar a eficiência do sistema econômico”* (SIMIONATTO, 1997, p.2).

Percebemos que as orientações dos organismos internacionais têm como meta ampliar, significativamente, os mercados consumidores, com reflexos na política de previdência social, resultante do conjunto de conquistas da luta de classes e viabilizadas pelo Estado.

De acordo com Carcanholo (2002), as ações dos organismos internacionais estão pautadas pelo Consenso de Washington, reunião realizada em 1989 entre os representantes do FMI, BM e BID, cuja meta principal, era “*avaliar as reformas econômicas empreendidas na América Latina*” (2002., p.25). Nesse debate, foram estabelecidas as recomendações que iriam nortear as reformas estruturais propostas por esses organismos internacionais.

As diretrizes abarcam dez áreas distintas:

[...] disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulamentação e propriedade intelectual CARCANHOLO, 2002, p.25).

Cabe registrar que, dentre as agências citadas anteriormente, priorizaremos as orientações do Banco Mundial, porque ele é “*o principal financiador de projetos de desenvolvimento no âmbito internacional, acumulando um total de 250 bilhões de dólares de empréstimos desde a sua formação até o ano fiscal de 1994*” (SOARES, 2003, p.15).

Tendo em vista a relevância das ações do Banco Mundial, realizaremos um pequeno resgate histórico sobre o seu surgimento. Ele foi criado, em 1944, mais precisamente no fim da Segunda Guerra Mundial. Inicialmente, teve por objetivo atuar na reconstrução dos países destruídos pela guerra, através de políticas de ajuste estrutural. De acordo com o conjunto de intencionalidades do BM, devem ocorrer, primeiro, os ajustes e, depois, as reformas, com o objetivo de garantir integração econômica mundial.

O Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) integra o Grupo Banco Mundial. Seu papel é atuar por meio de uma política de

empréstimos⁶², desenvolvendo, todavia, uma economia desigual e perversa. Ou seja, o Banco realiza o empréstimo a diversos países; porém, em troca disso, estabelece um conjunto de orientações para as políticas sociais. Essas recomendações são materializadas, através de diversas reformas, como ocorreu na política de previdência social. Dessa forma, percebemos que tem prevalecido a lógica financeira implementada por esse organismo internacional, em detrimento da lógica do direito.

Porém, essas reformas,⁶³ quando implementadas, repercutem, profundamente, na estrutura da previdência social, à medida que os direitos são, cada vez mais, restringidos e/ou cortados. Sendo assim, multiplicam-se os critérios de elegibilidade, ou seja, os “requisitos” necessários ao acesso a determinado benefício e/ou programa social.

Através da Revista da Indústria citada neste capítulo, também percebemos o significado do Banco Mundial. Segundo o empresário Marques (2003j) *“os recursos fiscais são escassos no Brasil, e vão permanecer assim nos próximos anos. Estamos consertando a macroeconomia, e é difícil imaginar que o Brasil possa receber grandes empréstimos das agências multilaterais de fomento, como o BID e o Banco Mundial, em função da nossa dívida externa, que já é alta”* (CNI, 2003f, p.12).

Sendo assim, identificamos que o recebimento de empréstimos do Banco Mundial depende da dívida externa. Entendemos dívida externa enquanto um montante de débitos de determinado país. Ela tem origem nos empréstimos e financiamentos contraídos no exterior pelo próprio governo, por empresas estatais ou privadas. Esses recursos podem vir de governos, entidades financeiras internacionais, tais como, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial ou Organização Mundial do Comércio.

Na Revista da Indústria, verificamos uma *“comparação entre 133 países que a Internacional Finance Corporation (IFC), instituição ligada ao Banco*

⁶² Na maior parte das situações, o valor dos empréstimos concedidos pelo Banco Mundial são utilizados pelos países com intuito de amortecer a dívida externa, ampliada pela cruel política de juros controlada, esta última, pelos investimentos do mercado financeiro. Cabe ressaltar que os juros são *“uma das formas de mais-valia”* (BEHRING, 2003, p.56). Ou seja, a partir deles, os grupos financeiros se apropriam do excedente coletivamente produzido.

⁶³ Durante a reforma da previdência social o presidente do Banco Mundial era Vinod Thomas.

Mundial realizou (2003, p.38). O resultado da comparação é possível visualizar no relatório *Doing Business in 2004*, do dia 12 de novembro sediado em Brasília. O evento foi patrocinado pela CNI e pela IFC.

A IFC destaca que o “*o país fica bem atrás dos outros quando o assunto é rigidez do mercado de trabalho e burocracia para abrir e fechar negócios*” (2003i, p.38). A corporação vinculada ao Banco Mundial menciona que “*com a privatização, novas normas se fizeram necessárias para defender o interesse público*” (CNI, 2003 i, p.38). Além disso, a IFC ressalta que “*essas condições favoráveis estão sendo alinhadas, sobretudo pela aprovação das reformas em discussão no Parlamento*” (2003j, p. 36).

Por meio destas declarações, identificamos nitidamente o posicionamento tanto da IFC quanto do Banco Mundial no que se refere à categoria Estado/privatização, também elencada na análise sobre a participação do empresariado na reforma da previdência social. Estas novas normas citadas no fragmento acima correspondem aos marcos legais também mencionados pelo empresariado. Isto não é mera coincidência, e sim confirmação de que os argumentos do Banco Mundial balizam as principais ações do empresariado.

Para além da relação explícita entre o Banco Mundial e o empresariado, vale ressaltar outra categoria de análise já estabelecida anteriormente que é a desoneração/competitividade. O Banco Mundial destaca que “*altos encargos sociais reduzem competitividade*” (CNI, 2003m, p.1).

O Organismo Internacional sinaliza na revista da CNI (2003) que o país vem perdendo terreno no mercado global, até mesmo para outras nações que ainda estão se desenvolvendo. As exigências da atual legislação trabalhista contribuíram para o país ocupar o 121º lugar no ranking das 175 economias analisadas pelo Banco Mundial no novo levantamento *Doing Business* de 2006.⁶⁴ O Banco apresenta como necessidade adequar as leis às demandas

⁶⁴ Sabemos que a reforma a qual dedicamos nossos estudos foi realizada no ano de 2003 e o documento mencionado é de 2006. Inicialmente, poderíamos perguntar: “O que isso pode colaborar para a análise de algo anterior?” Porém, é preciso considerar que a história é um processo contínuo e que as ações e estratégias do Banco Mundial continuam apresentando a mesma natureza.

da competitividade é uma das metas apontadas no Mapa Estratégico da Indústria.⁶⁵

O entendimento do Banco Mundial na Revista da Indústria é apresentado à medida que deixa claro “os *pontos especialmente importantes nesse processo de modernização são os altos encargos sociais e a ausência de leis específicas para a terceirização*” (CNI, 2003m, p. 2). Os termos ‘encargos sociais’ e ‘leis específicas’ na realidade se referem à necessidade de ‘desoneração’ e mudança nos ‘marcos legais’ apontadas tanto pelo empresariado quanto pelo próprio Banco Mundial, organismo internacional em questão.

Ao recuperar um documento oficial do Banco Mundial de dezembro de 2002,⁶⁶ período imediatamente anterior ao processo de elaboração da reforma da previdência social, ainda fazendo referência a categoria de análise desoneração, percebemos que as alterações da previdência social são colocadas mais uma vez como uma das “*ações necessárias, estruturais e, aparentemente, de longo prazo, como as reformas nas despesas públicas, nos impostos e na previdência social, mas seu valor de sinalização é imediato, daí sua urgência*” (2002, p.18).

Ao analisar este documento com criticidade, um dos fatores que mais nos chama atenção é que o Banco Mundial aponta que “*as reformas na previdência social e as mudanças no sistema de impostos indiretos poderiam reduzir de modo significativo essas desigualdades*” (2002, p18). Cabe a pergunta: “Como a realização da reforma da previdência social diminuiria as desigualdades, se a mesma é responsável por reforçá-la à medida que ela estabelece critérios cada vez mais rigorosos para ter acesso aos benefícios?”.

⁶⁵ De acordo com a CNI este mapa traça “*objetivos e programas capazes de transformar o Brasil numa economia competitiva*” (2010).

⁶⁶ Vale ressaltar que o documento citado faz parte de uma grande estratégia do Banco Mundial. De acordo com a Folha de São Paulo (2003), “*em troca de empréstimos de US\$ 8 bilhões nos próximos quatro anos, o Banco Mundial apresentou novos capítulos à agenda de reformas do país com os seguintes alvos polêmicos: o financiamento da universidade pública, as deduções de gastos com saúde e educação no Imposto de Renda da classe média, a correção dos benefícios previdenciários e a multa de 40% sobre o saldo do FGTS no caso de demissões sem justa causa*” (p.1). Como podemos observar a chamada ‘correção’ da previdência social é uma das condições para empréstimos realizados pelo Banco Mundial ao país. Portanto, não é por mera coincidência que o documento foi publicado em dezembro de 2002 e no ano seguinte temos a reforma da previdência social no Brasil.

No que se refere à categoria aposentadoria integral, verificamos por meio do mesmo documento do Banco que

a reforma da previdência é considerada um dos temas centrais da plataforma de promoção da credibilidade fiscal com o objetivo de incentivar o crescimento. Um modo eficiente e eqüitativo de avançar é a redução, mediante norma de transição, nos benefícios dos servidores públicos aposentados – benefícios que são generosos em comparação aos que são concedidos aos trabalhadores do setor privado. Esse procedimento poderia elevar a poupança nacional em até 2% do PIB, aumentando o investimento e reduzindo as necessidades de financiamento externo (2002, p31).

A partir da citação acima, observamos que na visão do Banco Mundial, a reforma da previdência social é um importante instrumento que permite ampliar a poupança nacional. Sua alteração pode atrair mais investidores e ampliar a capacidade de financiamento.

Outras categorias que podem ser investigadas na análise dos documentos do Banco Mundial (2002) são a contribuição de inativos, teto e contribuição patronal/base de contribuintes. Segundo o Organismo Internacional, várias opções estão sendo discutidas, por exemplo, a arrecadação de uma taxa de contribuição sobre os benefícios dos aposentados; o aumento da taxa de contribuição dos atuais funcionários públicos civis federais; a ampliação da idade da aposentaria tornando-a igual para ambos os sexos;

Outras modificações apontadas pelo Banco Mundial (2002) são: a mudança do indexador do piso dos benefícios previdenciários, passando do salário mínimo para indexadores de preços, ou seja, aqueles relacionados à inflação; o aumento do período de referência para calcular os benefícios previdenciários, de modo que cubra toda a carreira do indivíduo; e mudança na fórmula de cálculo dos benefícios de aposentadoria com o objetivo de incluir o mesmo fator previdenciário que vinculou os benefícios às contribuições dos trabalhadores no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) desde a reforma ocorrida em 1998.

Ainda neste documento, este Organismo Internacional menciona que *“em vez de proteger todos os servidores públicos atuais e aplicar as reformas de 1998 apenas aos novos contratados, as mudanças no RJU poderiam se destinar, por exemplo, a qualquer pessoa que estivesse a apenas cinco anos da*

aposentaria, ou, então, serem aplicadas em proporção inversa aos anos de serviço” (2002, p.32).

Na categoria de análise desenvolvimento, percebemos que na visão do BM (2002) a estabilização da economia é primordial, pois, para ele, as reformas federais da previdência poderão tornar mais flexíveis os orçamentos estaduais e, conseqüentemente, auxiliar os estados mais pobres em seus investimentos.

O Banco Mundial elabora mais uma estratégia para outro ataque aos direitos previdenciários, através do redimensionamento dos direitos trabalhistas. Veja a seguir: *“As contas do FGTS poderiam ser transformadas em contas da previdência social, com o objetivo de fortalecer o sistema previdenciário e propiciar outras reformas, eliminando ao mesmo tempo a duplicação do seguro-desemprego para os trabalhadores do setor formal”* (BANCO MUNDIAL, 2002, p.44).

Neste documento o Banco demonstra a natureza de suas ações. Para ele, a principal dimensão da reforma da previdência social é, portanto, fiscal, e as restrições, em grande parte são políticas. Do ponto de vista de garantia de renda, o Organismo Internacional destaca que o objetivo geral seria estabelecer um sistema com um conjunto de benefícios que permitisse o alargamento do número de beneficiários, a fim de incluir os segmentos mais pobres da população.

À medida que este Organismo Internacional modifica a previdência social, a torna um sistema direcionado aos mais empobrecidos e empurra grande parte das pessoas para fundos de previdência social, como veremos agora: *“um mercado de seguros revigorado permitiria que os enormes fundos de previdência do Brasil diversificassem seus ativos, reduzindo assim os problemas de risco institucional, governabilidade e controle”* (BANCO MUNDIAL, 2002, p.60). Para o BM, os fundos de previdência são mecanismos para atrair recursos que se direcionariam anteriormente ao setor público.

Retomando as categorias contribuição de inativos, Estado/privatização e desoneração/competitividade, segundo o Banco Mundial, a previdência social deve caminhar no sentido de favorecer a responsabilidade fiscal, ou seja, ela precisa proporcionar ao Estado a capacidade de honrar seus compromissos. Para ele, *“é reconhecido que a principal fonte de riscos fiscais reside no regime*

de previdência social brasileiro, particularmente o dos servidores públicos” (BANCO MUNDIAL, 2002, p.76).

Destaca, ao analisar as despesas da política de previdência social como um todo que *“os pagamentos dos funcionários inativos (aposentados) foram responsáveis por um terço do total de custos com pessoal em 2000 e 2001. O problema é mais grave em diversos estados das regiões Sul e Sudeste onde os aposentados representam de 38% a 50% da folha de salários”* (BANCO MUNDIAL, 2002, p.76).

De acordo com o Banco Mundial (2002), é preciso ampliar a base da credibilidade fiscal, uma forte indicação de que o Brasil, na visão deste organismo, necessita reduzir a carga imposta pela Previdência Social com a meta de reforçar a credibilidade e reduzir os custos financeiros, assim como a vulnerabilidade. Sinaliza que uma abrangente reforma previdenciária se constituirá indubitavelmente em um processo lento de criação de consenso para o país, mas é prioritário sinalizar claras intenções de declinar os desequilíbrios do sistema.

Neste sentido, surgem as indagações: “Será que o consenso, mesmo que lento tal como sinalizado pelo Banco Mundial algum dia irá existir?” Também vale refletirmos: “Consenso entre quem? Sabemos que o processo de elaboração de reforma da previdência social é repleto de correlação de forças e que até entre as bases consideradas às vezes como “aliadas” divergem em alguns pontos. Acredito que podemos pensar em um aparente consenso apenas se considerarmos o Banco Mundial e o empresariado, deixando de lado os outros atores sociais envolvidos. Vale refletir também se a reforma tem realmente como reduzir os desequilíbrios do sistema.

Norteados pela categoria de análise Estado/privatização identificamos uma orientação do Banco Mundial no que se refere a uma espécie de giro na participação do Estado, ao considerar o ponto de vista macroeconômico. Para o Banco, o Estado é muito rígido. O Organismo Internacional relata que

De acordo com a estrutura atual, há pouco espaço para o governo mudar a alocação de despesas públicas, caso isso se torne necessário do ponto de vista macroeconômico, sem alterar a Constituição ou reduzir serviços públicos sociais. A resposta lógica para isso seria a flexibilização do orçamento nas áreas em que os gastos são menos essenciais, preservando, ao mesmo tempo, as

despesas básicas e promovendo assim o aumento da qualidade geral das despesas públicas (BANCO MUNDIAL, 2002, p.76).

A partir da categoria de análise desenvolvimento, elencada anteriormente em nosso estudo, percebemos alguns elementos interessantes para a compreensão do posicionamento do Banco Mundial. Para ele, “*a reforma da previdência social e a flexibilização dos gastos públicos podem levar algum tempo. Mas a questão do progresso macroeconômico do Brasil é uma prioridade imediata*” (BANCO MUNDIAL, 2002, p.77).

Para além destas questões, veremos a seguir uma nova proposta do Banco Mundial. Para o mesmo, uma opção de políticas para manter a estabilidade macroeconômica a longo prazo no Brasil seria a elaboração de regras de transição adequadas às necessidades futuras. Estas teriam como objetivo a redução da parcela do passivo do governo no sistema de previdência social.

Destaca também que uma boa opção, em longo prazo, seria unificar os regimes geral e próprio - o RGPS dos trabalhadores sob a CLT e o RPPS dos trabalhadores sob o RJU - complementando esse sistema público obrigatório de repartição simples, resultante da unificação para todos os segurados, propagando sistemas privados capitalizados de previdência complementar.

Ao analisar criticamente esta proposta do Banco Mundial, segundo o viés da categoria Estado/privatização, podemos observar que a ação descrita acima seria uma espécie de golpe fatal no sistema previdenciário público brasileiro, pois a unificação pressupõe o desmonte do sistema público e ‘falência’ e reconhecimento do mesmo. Indo mais além, é correto afirmar que o complemento sugerido refere-se à privatização da previdência social via parceria público-privado.

Outros documentos do Banco Mundial também reafirmam o posicionamento do mesmo em implementar a reforma da previdência social no Brasil. Vejamos a seguir:

“Make Reform a Continuous Process Countries that consistently perform well across the Doing Business indicators do so because of continuous reform” (WORLD BANK 2004, p.111). Na mesma página do documento encontramos: *“Once in place, however, such reforms have enormous impact on private business”* (WORLD BANK 2004, p.111).

A partir deste relatório de 2004, verificamos que o Banco Mundial orienta que os países façam da reforma um processo contínuo. O mesmo justifica dizendo que os países que constantemente utilizam indicadores empresariais, o fazem para assegurar o contínuo processo de reforma da previdência. Este Organismo Internacional destaca que as reformas proporcionam um grande impacto positivo nos negócios privados.

Tendo como parâmetro a categoria de análise desenvolvimento, percebemos que o Banco Mundial deixa escapar que a reforma é realizada com a finalidade de garantir a expansão do setor privado, e mais especificamente, da previdência privada. A expansão da previdência privada, na visão do BM é necessária para o pleno desenvolvimento do Brasil. Sendo assim, diversas empresas passam a ofertar planos de benefícios que ‘complementariam’ a renda dos trabalhadores que podem pagar por este serviço. Portanto, a previdência social é um verdadeiro campo de batalha.

Neste sentido, cabe destacar o principal documento do Banco Mundial que norteia a privatização da previdência social, via previdência aberta, ofertada pelos Bancos e/ou grandes grupos financeiros a qualquer pessoa que tenha interesse em fazer parte da previdência privada ou via fundos de pensão, restritos a determinado grupo profissional (empresa). Observe as características dos Fundos de Pensão e da Previdência Privada Aberta

Quadro 2: Principais características dos Fundos de Pensão e da Previdência Privada Aberta

Características	Fundos de Pensão	Previdência Privada Aberta
Ingresso	Permitido somente a empregados das empresas patrocinadoras	Permitido a qualquer indivíduo ou empresa que deseje contratar um plano para seus empregados
Administrador	O próprio fundo criado pela empresa	Bancos e seguradoras
Objetivo de Lucro	Sem fins lucrativos (sociedade civil ou fundação)	De fins lucrativos (sociedade anônima) e sem fins lucrativos (sociedade civil)
Execução de normas e fiscalização	Conselho de Previdência Complementar (órgão normativo) e Secretaria de Previdência Complementar (órgão fiscalizador), do Ministério de Previdência e Assistência Social	Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, e Conselho Nacional de Seguros Privados, do Ministério da Fazenda
Encargos adicionais à contribuição	Sobrecarga administrativa máxima de 15% da receita de contribuições. Dotação inicial, pela patrocinadora, de 7% da folha de salários	Até 10% das receitas de contribuições(planos de contribuição definida) ou 30% (benefícios definidos)

Incentivos	<p>Empresa: contribuições são despesas operacionais</p> <p>Empregado: dedução das contribuições na declaração de renda</p> <p>Fundo: imunidade tributária</p>	<p>Empresa: contribuições são despesas operacionais</p> <p>Empregado: dedução das contribuições na declaração de renda</p> <p>Fundo: isenção do imposto de renda nos investimentos</p>
Cálculo de reservas	Método coletivista	Método individual
Valores de contribuições e benefícios	No caso de benefício definido, dependem do comportamento dos salários e da aposentadoria da previdência social. No caso de contribuição definida, dependem do comportamento dos salários e da rentabilidade dos investimentos	São previamente definidos

Fontes: Baima (1985)

Consideramos particularmente importante o relatório, de 1994, intitulado "*Prevenir a crise do envelhecimento: políticas para proteger as pessoas idosas e promover o crescimento*" (BANCO MUNDIAL, 1994).

Apesar da grande importância atribuída ao documento de 1994, Graneman (2006) ressalta que

O Banco Mundial não iniciou sua intervenção no âmbito da previdência no ano de 1994. Antes disto já elaborara documentos e apoiara reformas. Para a agência, as reformas dos sistemas públicos de aposentadoria e pensões na direção da substituição dos sistemas de repartição por sistemas de capitalização, tem como marco econômico-político e espacial o Chile e por baliza temporal o início da década de 1980, na vigência da ditadura militar comandada por Pinochet e a soldo do grande capital dos Estados Unidos da América (p. 108-109).

Granemann (2006) ressalta que o documento de 1994 apresenta os seguintes argumentos, no mundo inteiro, para a realização da reforma da previdência social: envelhecimento demográfico, ou seja, aumento da expectativa de vida; falência de numerosos sistemas públicos de aposentadoria; no favorecimento dos sistemas públicos em favor dos ricos e em detrimento dos pobres.

Alguns estudiosos, tais como Granemann e Saldanha (2005), sinalizam que o documento de 1994 é um instrumento fundamental que norteia as contra-reformas. Na realidade, ele

[...] garante a abertura de um enorme e razoavelmente novo espaço de acumulação capitalista, ao desarticular os sistemas públicos de Seguridade Social em geral, e de Previdência Social em particular, para dar à Previdência Complementar (privada) espaços de crescimento que não poderiam existir, senão pela redução dos valores dos benefícios do sistema público e por solidariedade. (GRANEMANN e SALDANHA, 2005, p.1).

Outro documento fundamental na compreensão da política brasileira direcionada à privatização da previdência é o relatório de 2000, que tem por título “*Brasil – Questões críticas da previdência social*” (BANCO MUNDIAL, 2000) Da forma como é redigido o relatório, fica muito claro que a privatização da previdência é a principal estratégia, estabelecida pelo Banco Mundial, para movimentar extensas quantias de capital financeiro. A frase a seguir retrata claramente as ações e o posicionamento desse organismo internacional, com relação a essa política.

O BM (2000, p.26) diz que “*o Brasil poderia gozar das vantagens de um esquema de pensões*”. Por meio dessa afirmativa, percebemos que os planos oferecidos pelos fundos de pensão,⁶⁷ de acordo com o Organismo Internacional, seriam mais “vantajosos” do que a aposentadoria proporcionada pela previdência social.

São duas as principais “vantagens” apresentadas pelo Banco Mundial. A primeira se refere à maior “segurança” que os fundos de pensão poderiam oferecer no que diz respeito ao recebimento dos benefícios, pois o BM argumenta, a todo instante, que a previdência social pública está falida e que os tantos os fundos de pensão quanto a previdência aberta são as melhores

⁶⁷ Vale ressaltar que, conforme já sinalizamos em momentos anteriores, a previdência social privada não se restringe aos fundos de pensão (previdência fechada), temos também a previdência aberta (planos individuais). Porém, estamos enfatizando mais esta modalidade (fundos de pensão), pois, esta é responsável por grande movimentação do capital financeiro, não somente no Brasil, quanto a nível internacional.

formas de gerenciar, antecipadamente, uma aposentadoria e conseqüentemente uma velhice mais tranqüila.

A segunda “vantagem” aponta que a previdência privada poderia ofertar benefícios com um valor mais alto do que os oferecidos pela previdência pública, já que esta última estabeleceu um teto máximo para a concessão de benefícios. Ou seja, a única forma de poder receber um valor superior ao permitido pela previdência pública seria vincular-se à previdência privada.

Para maiores esclarecimentos, veja o quadro abaixo, encontrado no relatório de 2000:

Quadro 3: O REGIME JURÍDICO ÚNICO: PROBLEMAS, MELHORES PRÁTICAS E RECOMENDAÇÃO DE POLÍTICAS SEGUNDO O BANCO MUNDIAL

PROBLEMA	RECOMENDAÇÃO DE POLÍTICA
Benefícios generosos	1. Reduzir as taxas de reposição. 2. Instituir um teto para os benefícios do primeiro pilar do RJU, alinhando-os com os do RGPS. 3. Recorrer a planos financiados para receita de aposentadoria acima do teto do primeiro pilar.
Correção para o salário atual do cargo do qual se aposenta	4. Corrigir os benefícios de acordo com a inflação.
Fórmula de benefícios carregada no fim	5. O salário de referência baseia-se em 80% dos salários mais altos, como no RGPS. 6. Reposição determinada pela acumulação por ano de serviço.
Requisitos para assumir direitos aplicados sem rigor	7. Períodos para aquisição de direitos alinhados com os do RGPS 8. Transferência plena dos direitos adquiridos e da receita das contribuições entre os regimes.
Aposentadoria prematura sem Restrições nos benefícios ao voltar a trabalhar	9. Estabelecimento de idade mínima na qual os benefícios comecem. 10. Reduções atuarialmente justas nos benefícios para aposentadoria prematura. 11. Restrições dos benefícios múltiplos e redução dos benefícios do primeiro pilar se voltar a se empregar.
Esquemas de aposentadoria especial	12. Eliminação dos regimes especiais restantes. 13. Estabelecimento de parâmetros uniformes de aquisição de direitos e de benefícios dentro das pensões do primeiro pilar. 14. Aumento dos salários dos professores das escolas públicas em paridade com o setor privado.
Iniquidade entre os sistemas do primeiro e do segundo pilar	15. Campanha estratégica de comunicações para chamar atenção para as iniquidade do primeiro pilar. 16. Integração do RGPS com o RPPS ou corte nos

	benefícios do primeiro pilar. 17. Enérgica supervisão e regulamentação da Secretaria de Previdência Complementar do terceiro pilar e criação do segundo pilar.
--	---

Acredito que o próximo quadro, também encontrado no relatório de 2000, pode solucionar algumas dúvidas em relação à privatização da previdência social pública

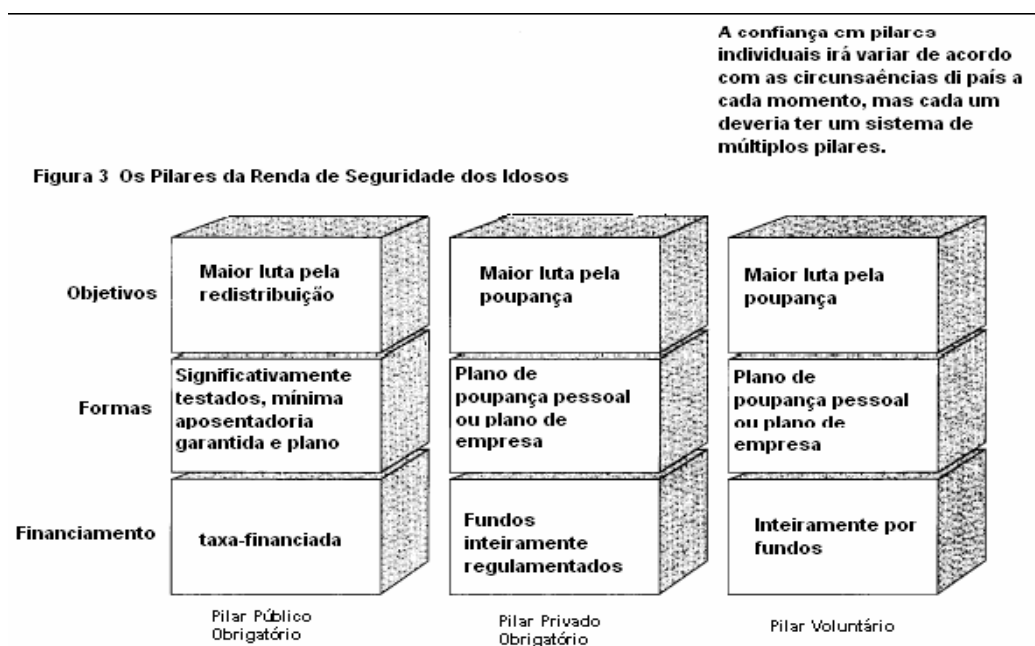
Quadro 4: FUNDOS DE PENSÃO PARA OS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS: PROBLEMAS, MELHORES PRÁTICAS E RECOMENDAÇÃO DE POLÍTICA

PROBLEMA	RECOMENDAÇÃO DE POLÍTICA
Falta de diversificação d riscos dos patrocinadores e combinação inadequada de riscos nos planos do RJU	1. Integração de pelo menos um componente importante dos planos do RJU ao RGPS.
Esgotamento iminente das reservas do fundo.	2. Criação de um fundo de pensão deve ser condicionada às reformas paramétricas adequadas.
Estrutura ineficiente de administração e supervisão do plano de BD de dois componentes e dois fundos.	3. Se BD, integrar planos básicos e complementares num único fundo regulamentado por um órgão de supervisão do sistema de pensões complementares, ou 4. Planos financiados terão apenas contribuições definidas.
Falta de regulamentação adequada e de supervisão externa dos planos do RJU (fundo de reserva)	5. Plano RJU pleno – não apenas a parte complementar – deve ser supervisionado pelo órgão de regulamentação dos planos complementares. 6. Se isso não for possível, a Lei 9717 deve referir-se à lei sobre pensões complementares ou os estados devem aprovar as mesmas leis.
Complexidade e inadequação dos regulamentos dos planos de pensão com BD patrocinados pelo governo	7. Estabelecer um componente substancial dos RJU como plano de CD. 8. Independentemente do tamanho do componente, o quadro de regulamentação e a capacidade do órgão encarregado das pensões complementares devem melhorar.

Para melhor compreensão da política brasileira que favorece a previdência privada, retornaremos, nesse momento, às orientações do Banco Mundial, contidas no relatório, de 1994, e, posteriormente, referendadas no de

2000. Em 1994, esse organismo internacional estabelece os 3 pilares que devem nortear a política de previdência social.

O primeiro pilar é “grande, compulsório, administrado pelo Estado e pago na medida em que é usado” (BANCO MUNDIAL, 2000, p.8), ou seja, ele se refere aos benefícios disponibilizados pelo RGPS e RPPS. O segundo corresponde à política brasileira implementada, a fim de garantir a expansão dos fundos de pensão. O terceiro está vinculado às aposentadorias voluntárias; ou seja, qualquer pessoa que tiver interesse em fazer parte de um plano de previdência privada aberta poderá procurar um banco ou seguradora para ter acesso a esse serviço. Veja abaixo a figura representativa dos pilares da renda de seguridade dos idosos.



Fonte: Granemann (2006), pautada no documento do Banco Mundial de 1994.

Em 2005,⁶⁸ esses pilares se alargam, pois a previdência social sofre intensamente os reflexos da contra-reforma do Estado brasileiro. Sendo assim, surgem mais dois pilares. O primeiro deles diz respeito à ampliação da assistência social para os idosos, por meio do Benefício de Prestação

⁶⁸ Sabemos que a reforma da previdência social na qual debruçamos nosso estudo é de 2003 e estamos mencionando pilares de 2005, pois, queremos ressaltar o processo contínuo de estratégias traçadas pelo Banco Mundial.

Continuada (BPC)⁶⁹. O segundo se refere ao estímulo proporcionado, pelo Banco Mundial, para que a sociedade desenvolva mecanismos de solidariedade voltados para os indivíduos considerados mais “pobres” ou “vulnerabilizados”.

Considerando a categoria de análise desenvolvimento, identificamos que no momento em que o Banco Mundial estabelece esses pilares, que, na realidade, são as diretrizes implementadas na política brasileira para a previdência privada como um todo, ele argumenta que

[...] a previdência social tem prejudicado o crescimento corrente contribuindo para a enorme dívida pública do país e agora ameaça a prosperidade por muitos anos no futuro na medida em que desvia recursos que deveria ser investidos no futuro (BANCO MUNDIAL, 2000, p.9).

Desta forma, verificamos que os servidores públicos foram o alvo fundamental da reforma previdenciária implementada no governo de Lula. Esse organismo internacional atua de acordo com o receituário neoliberal, desregulamentando as relações de trabalho, incidindo na estrutura do sistema previdenciário, à medida que, novas regras são criadas, decorrentes das alterações implantadas.

Ao realizar uma leitura de alguns documentos do Banco Mundial, a partir das categorias de análise citadas em momentos anteriores, identificamos que o organismo tem como principais orientações para o RPPS: restringir e diminuir os benefícios; estabelecer uma idade mínima para acesso a qualquer tipo de benefício; recorrer a planos previdenciários, a partir do momento em que a receita for acima do teto. Essas recomendações demonstram o caráter totalmente perverso das ações desta agência financeira internacional que refletem, sem dúvida, a tendência atual do modo de produção capitalista.

Dentre as recomendações do Banco Mundial, para a expansão dos fundos de pensão para os funcionários públicos, identificamos, como principal

⁶⁹ O BPC está em vigor, desde 1996. Tem por objetivo conceder benefício aos idosos, a partir de 65 anos, e portadores de deficiência, que precisem da colaboração de terceiros para viver e não tenham condição de sustento próprio. Esse benefício foi instituído pela Lei n° 8.742/93 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em seu art. 2°, inciso IV, e regulamentado pelo Decreto 1.744/95 e pela Lei n° 9.720/98.

orientação, estimular a criação apenas dos planos de Contribuições Definidas (CD), ofertados pelos fundos de pensão. Nesse sentido, faz-se necessário apontar a diferença existente entre os planos de Benefício Definido (BD) e os de Contribuição Definida (CD).

O primeiro se destaca por “garantir” um benefício, fixo no momento da aposentadoria; porém, esse plano requer contribuições altíssimas, dificultando o acesso dos cidadãos, pois grande parte das pessoas não tem condições financeiras para arcar com as despesas necessárias para fazer parte desse tipo de plano.

O segundo tem por característica o estabelecimento de um valor fixo de contribuição, ao invés de um benefício fixo, a ser recebido no momento da aposentadoria. Os fundos de pensão alegam que esse tipo de plano é mais acessível; porém, percebemos que o valor do benefício não é previamente estabelecido. Segundo os especialistas que trabalham na área atuarial dos fundos de pensão, o valor a ser recebido varia, de acordo com as flutuações do mercado financeiro.

Através dos mecanismos de funcionamento que norteiam os planos oferecidos pelos fundos de pensão, percebemos, mais uma vez, a lógica indignante da política brasileira, implementada a fim de favorecer a ampliação do capital financeiro, amparada nas diretrizes do Banco Mundial.

3.3 - A participação dos trabalhadores em debate: avançando ou retrocedendo no campo dos direitos previdenciários?

Primeiramente, cabe demonstrar nosso entendimento sobre o conjunto dos trabalhadores enquanto classe social. Neste sentido, recorreremos a Marx a fim de apresentar a categoria classe social. O autor destaca que

As condições econômicas, inicialmente, transformaram a massa do país em trabalhadores. A dominação do capital criou para esta massa uma situação comum, interesses comuns. Esta massa, pois, é já, face ao capital, uma classe, mas ainda não o é para si mesma. Na luta, de que assinalamos algumas fases, esta massa se reúne, se constitui em classe para si mesma. Os interesses que defende se

tornam interesses de classe. Mas a luta entre classes é uma luta política (MARX, 1985 [1847], p.159).⁷⁰

Partilhando da mesma compreensão, Branco (2006) apoiado em Dos Santos (1976) sinaliza o significado de classes sociais. Sendo assim, identificamos que *“as classes sociais são uma expressão fundamental dessas relações antagônicas. Em conseqüência, o conceito de classes sociais se constitui teoricamente dentro do conceito de luta de classes. A luta de classes é pois o conceito chave para compreender as classes sociais”* (DOS SANTOS, apud BRANCO, 1976, p.27).⁷¹

Assentada nesta explicação de classes sociais e nas reflexões de Antunes (2002), percebemos o que é, de fato, a classe trabalhadora. Antunes (2002) cria uma nomenclatura para designar a classe trabalhadora, frente ao conjunto de mudanças que a mesma sofreu e vem sofrendo ao longo dos anos.⁷² Ele a chama de classe que vive do trabalho.

todos aqueles e aquelas que vendem sua força de trabalho em troca de salário, incorporando além do proletariado industrial, dos assalariados do setor de serviços, também o proletariado rural que vende sua força de trabalho para o capital. Essa noção incorpora o proletariado precarizado, o subproletariado moderno, os trabalhadores terceirizados e precarizados, os trabalhadores assalariados da chamada ‘economia informal’, que muitas vezes são indiretamente subordinados ao capital, além dos trabalhadores desempregados, expulsos do processo de trabalho pela reestruturação do capital que hipertrofia o exército industrial de reserva na fase de expansão do desemprego estrutural. A classe trabalhadora hoje exclui, naturalmente, os gestores do capital, seus altos funcionários, que detém papel de controle no processo de trabalho, de valorização e reprodução do capital no interior das empresas e que recebem rendimentos elevados ou ainda aqueles que, de posse de um capital acumulado, vivem da especulação e dos juros. Exclui também, em nosso entendimento, os pequenos empresários, a pequena burguesia urbana e rural proprietária (ANTUNES, 2000, p. 103-104).

⁷⁰ Esta definição de classe social é colocada por Marx quando o mesmo faz referência à constituição do operariado de classe em si em classe para si. Vale dizer também que o país o qual Marx refere-se é a Inglaterra, mas as reflexões do autor nos auxiliam a pensar a realidade em diferentes contextos históricos.

⁷¹ Castelo Branco, Rodrigo. A “questão social” na origem do capitalismo: pauperismo e luta operária na teoria social de Marx e Engels. Dissertação (mestrado). Rio de Janeiro: UFRJ/Escola de Serviço Social, 2006.

⁷² Para acompanhar detalhadamente estas alterações sofridas no mundo do trabalho ver: “Trabalho, reestruturação produtiva e algumas repercussões no sindicalismo brasileiro. In: Antunes, R. (org). **Neoliberalismo, trabalho e sindicatos:** reestruturação produtiva na Inglaterra e no Brasil. 2. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

Vale esclarecer que as reflexões realizadas neste estudo partem da compreensão da centralidade do trabalho, pois, as inúmeras alterações que o mesmo sofreu não fazem com que ele deixe de ser o elemento fundamental em todas as dimensões de análise. Porém, não podemos ignorar outras perspectivas de análise.

Neste sentido, identificamos com Offe (1994) que o trabalho está se tornando periférico, além de ser amorfo objetivamente. Para o autor, as *“descobertas e reflexões científico-sociais brevemente resumidas relativas à relevância subjetiva e ao potencial da organização da defesa do trabalho apontam para uma “crise da sociedade do trabalho”* (1994, p.194).

Outro autor que se desloca de certa maneira da centralidade do trabalho é Robert Castel (1998). Este pauta-se no fim da sociedade salarial. Para ele, grande parte da população durante determinado tempo, mais especificamente até 1975, faz parte do rol de assalariados, porém, a partir deste período, passa a ocorrer um declínio da população ativa assalariada. Então, na sua visão o trabalho deixa de ser o ponto central para analisar a sociedade em que vivemos.

Segundo Castel (1998), na investigação emprego/desemprego é preciso considerar que *“a questão social se apresenta a partir dos desfiliaados, dos que se desprenderam e não dos que se empregaram”* (1998, p.116). Porém, como sabemos o trabalho não perde sua essência e importância, o que observamos são novas formas de exploração cada vez mais eficientes construídas pelo grande capital ao longo da trajetória histórica. Não partilhamos desta nova racionalidade, que fragmenta as bandeiras de luta da classe trabalhadora e fragiliza a manutenção e conquista de direitos sociais.

Tendo como pano de fundo este debate sobre a categoria trabalho, neste estudo acreditamos que as centrais sindicais são representantes da classe trabalhadora, portanto, de uma classe social, conforme demonstrado anteriormente. Consideramos que, antes de tudo, as centrais sindicais são representantes de diversos sindicatos à elas filiados. Então, vale dizer que o sindicalismo, segundo Bobbio et al. (2010) é um fenômeno contraditório e complexo.

Através desta obra percebemos que o sindicalismo *“traduz-se em organizações que gradualmente se submetem as regras de determinada sociedade, mas é sustentado por fins que transcendem as próprias organizações e freqüentemente entram em choque com elas”* (2010). De acordo com o dicionário, normalmente elas são geradoras e alimentadoras de conflito.

Demonstrada a conceituação de sindicalismo, vale ressaltar também a expressão *“novo sindicalismo”*. Identificamos que *“dizer novo sindicalismo é opor as atitudes dos dirigentes sindicais considerados mais combativos às atitudes dos seus contemporâneos ditos pelegos. Mas é opor também novas práticas às consideradas tradicionais no sindicalismo brasileiro de antes do golpe militar”* (MATTOS, 1998, p.55).

Percebemos que o novo sindicalismo representa o momento em que novos personagens entram em cena, pois ocorre uma tentativa de ruptura com o sindicalismo tradicional, por exemplo, veja abaixo a participação de setores da classe média:

O novo sindicalismo dos profissionais assalariados de classe media e as associações de moradores, bem como as formas menos estruturadas de protesto que envolvem grandes contingentes desses estratos, são modalidades complementares que configuram expressões diferentes da auto-afirmação da classe média enquanto ator coletivo (BOSCHI, 1987, p.165).

É preciso apontar que durante a década de 80 *“em especial a partir da criação dos espaços ocupados pela CUT, o ‘novo sindicalismo’ passa ser senão a tendência dominante, o traço identificador de uma época do movimento sindical brasileiro”* (MATTOS, 1998, p.55).

Tendo como ponto de partida este conceito de sindicalismo, novo sindicalismo e classe sociais na leitura marxista, este tópico realizará um breve resgate histórico sobre a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), a Força Sindical e a Coordenação Nacional de Lutas (CONLUTAS), com ênfase para os principais posicionamentos das centrais sindicais, priorizando as ações da CUT, no que refere-se as reformas da previdência social pública, pois, a mesma foi a central

que participou mais intensamente do processo de elaboração da reforma da previdência.

Vale ressaltar que não tem como negar que todas as centrais fizeram parte da correlação de forças. A CONLUTAS será apresentada como uma alternativa, visto que a mesma é criada apenas em 2004. Antes de apresentar a construção histórica das centrais sindicais, vale dizer que a criação do Partido dos Trabalhadores (PT) em 1980 que teve/tem como representante maior Luiz Inácio Lula da Silva,⁷³ é resultado de grande aproximação com os movimentos sociais.

Sendo assim, verificamos através dos apontamentos de Andrade que “a *idéia de formação do PT surge, portanto, no período de “distensão política” da ditadura militar, condicionado concretamente pela mobilização e articulação de setores do moderno operariado industrial e de movimentos sociais urbanos*” (2008, p.102).

Para entender melhor este processo vale resgatar que os estudos de Gohn (2003, p.13) sinalizam que os movimentos sociais são ações sociais coletivas de caráter tanto sócio-político quanto cultural que viabilizam distintas formas de organização e expressão popular das demandas.

Balizado nesta mobilização, Andrade (2008) ressalta que a fundação do Partido dos Trabalhadores representa por um lado, da situação econômico-social engendrada pela autocracia burguesa e, por outro, sem dúvida, da confluência entre o novo sindicalismo, os nascentes novos movimentos sociais e as organizações políticas da esquerda dissidente em uma opção integralmente nova de natureza político-partidária no espectro da esquerda brasileira em pleno vapor da redemocratização.

Podemos ressaltar também que as bases do PT sofreram grande influência da Conferência Nacional das Classes trabalhadoras conhecido como CONCLAT. Neste período, foram propagadas diversas greves que acabaram

⁷³ Presidente do Brasil atualmente e durante a reforma da previdência social de 2003.

por fortalecer o movimento dos trabalhadores. Vale dizer que o CONCLAT se constituiu enquanto fundamento da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

A CUT fundou-se em São Paulo, no ano de 1983, no primeiro Congresso Nacional da Classe Trabalhadora. Ela é a maior central sindical da América Latina e a 5ª maior representação do mundo. Segundo informações disponibilizadas no site da CUT, esta Central Sindical atua em todas as áreas de atividade econômica. Destaca que tem por objetivo, “*a defesa dos interesses (...) da classe trabalhadora, melhores condições de vida e trabalho e o engajamento no processo de transformação da sociedade brasileira*” (CUT, 2005).

Esta central sindical participou de forma significativa na luta pelo processo de construção da reforma de previdência social nos anos de 1998 e 2003. Informações disponibilizadas pela própria indicam que apresentava como principais eixos de luta a universalidade e qualidade do acesso aos benefícios previdenciários, a paridade entre ativos e inativos, assim como, oposição à flexibilização de direitos na Consolidação das Leis de Trabalho (CLT) e a implantação do Fator Previdenciário.

Através do site da Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB) percebemos que a mesma foi criada em 2004, porém, temos como sinalizar seu posicionamento no período da reforma de 2003, pois ela é fruto da reconstrução do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT)⁷⁴ em 1986, que iniciou suas ações em 1961. Segundo a antiga CGT, já considerada em sua reconstrução como confederação, participou das lutas a favor das reformas de base que continuariam o projeto desenvolvimentista iniciado por Getúlio Vargas em 1930. A CGTB destaca que tem por objetivo caminhar “*em defesa da democracia e dos direitos trabalhistas*” (CGTB, 2007).

Para maiores esclarecimentos, destacamos que a CGTB nasce como CGT. Esta última precisou deixar de ser reconhecida por este nome, enquanto

⁷⁴ A revista CGTB (2006) destaca que a “*CGT nasce, portanto, como herdeira das pioneiras greves de 1978, da 1ª Conclat de 1981 e do 1º Congresso realizado em 1983 em Praia Grande, das grandes mobilizações de 1983 contra as tentativas da ditadura militar de impor o receituário do FMI, da greve geral do dia 21 de julho*” (2006, p.3)

‘confederação’, pois, estava com um processo na justiça contra o Plano Collor. Por este motivo a CGT em seguida passa a receber a nomenclatura de ‘central’ e depois de **Central** Geral dos Trabalhadores do Brasil.

No que se refere à Força Sindical, percebemos que ela foi inaugurada no dia 8 de março de 1991. De acordo com informações disponibilizadas pela mesma, sua criação ocorreu em um grande Congresso no Memorial da América Latina, em São Paulo, que se estendeu também nos dias 9 e 10 de março e reunindo cerca de 2,5 mil pessoas de todo o país e do exterior.

A Força Sindical (2010) destaca que ao redor da nova proposta se aglutinavam líderes sindicais e trabalhadores que tiveram a percepção do descompasso em que o movimento sindical se encontrava. Na visão deste grupo havia muito discurso e pouca ação, proposta de mudanças inviáveis que não levavam a lugar algum e falta de coragem para discutir e propor a modernidade do movimento sindical eram atributos das entidades que defendiam o trabalhador. Para eles, o sindicalismo perdia força naquele momento.

A CONLUTAS, ainda não era considerada uma central sindical, porém, atualmente vem ganhando força. Pode ser constituir enquanto possível alternativa para muitos que acreditam numa nova ordem societária ou ao menos em mudanças que possam favorecer a classe trabalhadora.

Os representantes da CONLUTAS informam em seu site oficial que a idéia de formação surgiu em março de 2004 em Luziânia (GO). Contou com a presença de mais de 1.800 dirigentes e ativistas sindicais e de movimentos sociais, a reunião definiu um calendário de lutas.

A CONLUTAS (2010) destaca que nasceu devido à necessidade de se organizar uma alternativa de luta para os trabalhadores brasileiros, com independência de classe e socialista. Sua fundação oficial foi em maio de 2006 no Congresso Nacional dos Trabalhadores, realizado em Sumaré (SP), com a presença de centenas de entidades e delegações de todo o Brasil.

Em relação à participação da CGTB na reforma da previdência social, vale dizer que o presidente da central na época era Antônio Neto. Partindo das categorias de análise teto salarial, contribuição e aposentadoria integral,

através de documentos disponibilizados pela central, observamos a fala de Marcos Vinício Gomes Pedro⁷⁵ realizada durante o processo de reforma. Ele destacou que a mesma trabalhou no sentido de

Elevar o teto das aposentadorias – e, portanto, ampliar a faixa de salário passível de contribuição dos trabalhadores da iniciativa privada dos atuais 6,5 para 20 salários mínimos é a chave para aumentar a arrecadação e fortalecer a Previdência Pública. Representaria uma poderosa injeção de 6 bilhões anuais, contemplando 98% dos aposentados com uma aposentadoria integral, ao mesmo tempo que diminuiria a sangria de recursos para a previdência privada e esterelizados na especulação financeira (CGTB, 2003, p.10).

De acordo com a central, estas ações evitariam que grande parte da renda da previdência pública fosse utilizada na especulação financeira, através da previdência complementar, assim como, aumentaria a receita desta política social, pois, a faixa de arrecadação subiria.

Além desta ampliação do teto salarial, ao ter como baliza a categoria contribuição de inativos, percebemos que a CGTB é a favor da criação do Fundo de Compensações, pois, este “*serviria para apoiar Estados e municípios no pagamento aos servidores aposentados*” (CGTB, 2003, p.10). Neste sentido, não seria necessária a contribuição de inativos, garantindo a sustentabilidade do sistema.

No que se refere à categoria Estado/privatização, percebemos, através do material disponibilizado pela CGTB, que a grande especulação sofrida pela previdência social demonstra que “*o Estado [está] com o osso e os banqueiros com o filé. O retorno desse importante montante para os cofres do Estado fortificaria ainda mais a Previdência para cumpra com seu papel insubstituível, de distribuição de renda e justiça social, alavancando o desenvolvimento*” (CGTB, 2003, p.11).

A CGTB (2003) destaca que a previdência social é superavitária, porém, “*é preciso acabar com a utilização dos recursos da seguridade para fins estranhos ao seu âmbito*” (2003, p.10). Como podemos observar, aparentemente, a CGTB poderia de certa forma até estar atuando contra a

⁷⁵ Presidente da Federação das Associações de Servidores Públicos do Rio de Janeiro, e membro da executiva nacional da CGTB

reforma da previdência social, mas, não temos como afirmar que tipo de relacionamento manteve com o governo e com o empresariado no processo de elaboração da reforma, pois, sua participação pelo visto não foi expressiva ao ponto de chegarmos a tal conclusão.

No que se refere à Força Sindical, identificamos que o presidente da mesma em 2003 era Paulo Pereira da Silva, conhecido como Paulinho. Sinalizamos que Força se manifestou durante o processo de reforma da previdência social. Vejamos:

A direção nacional da Força Sindical se reuniu hoje (21 de julho) e decidiu fazer manifestações em todo o país contra as mudanças no projeto da reforma da previdência social encaminhada ao Congresso Nacional. Os atos terão início com uma panfletagem amanhã (22/07), a partir das 11h, no Viaduto do Chá, próximo ao Teatro Municipal, São Paulo - SP. Na quarta-feira (23/07), os metalúrgicos da Força Sindical irão cruzar os braços durante uma hora em 25 empresas paulistas (FORÇA SINDICAL, 2003b, p.1).

No início dos debates a respeito da reforma da previdência social, no mês de março, o presidente da Força afirmou que

o governo Lula não tem proposta para a reforma da previdência e que por este motivo as discussões sobre o assunto no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) estão esvaziadas. Nas reuniões do conselho todo mundo manda de assessor porque percebeu-se que o governo não tem proposta e quer que o Conselho assumira isso e diga quais serão os direitos que serão retirados (2003, p.1).

Na visão da Força Sindical, o governo demorou demais para posicionar-se efetivamente no que se refere ao que mudaria com a reforma da previdência social. Vale destacar também que a mesma parte do entendimento de que com a reforma, os direitos serão de fato retirados.

No que se refere às categorias contribuição e idade mínima, a organização *“defende um sistema previdenciário único com regra de transição para os trabalhadores que estão hoje na ativa”* (FORÇA SINDICAL, 2003, p.2). No entendimento do presidente da Central, *“o governo cedeu demais aos grupos de privilegiados, justamente o segmento que deveria ter enfrentado e combatido”* (FORÇA SINDICAL, 2003, p.2).

Ao defender um sistema único, a Força, concorda com a proposta de unificar a previdência do RGPS com a dos servidores públicos. Mas como sabemos, esta junção seria realizada a partir de um nivelamento, que segundo as propostas do governo, seria feito por baixo, ampliando a perda de direitos dos trabalhadores.

A Força Sindical é a favor da proposta original, portanto, sem alterações, apresentada pelo governo. Observe:

As mudanças para agradar os privilegiados do sistema colocam em xeque o propósito inicial das reformas – apoiado por nós –, que era levar em conta o caráter distributivo, o fim dos privilégios e a busca do equilíbrio do sistema previdenciário. Com a deformação da proposta, as aberrações do sistema vão continuar, não há dúvida. Essa reforma corre o risco de se tornar inábil e inócua se o Congresso Nacional continuar a fazer modificações atendendo somente aos lobbistas de plantão (FORÇA SINDICAL, 2003c, p.2).

A partir da fala do presidente ‘Paulinho’ identificamos o caráter contraditório no qual a Força Sindical está assentada. O mesmo relata que *“precisamos ficar alertas. As reformas só vão funcionar se os interesses de toda a nação estiverem acima dos interesses particulares”* (FORÇA SINDICAL, 2003a, p.2). Mas cabe pensar: “Como as reformas iriam funcionar se a própria Força Sindical anteriormente apontou que a reforma na previdência os direitos seriam retirados?”

Balizada nas categorias de análise **desoneração/competitividade e desenvolvimento**, que por sinal, coincidem, com o empresariado, percebe-se através da revista disponibilizada pela Força Sindical que a mesma destaca

E há muito a sociedade brasileira anseia por mudanças tão necessárias para a retomada do crescimento econômico – que há anos tem apresentado resultado pífilo. Essas reformas seriam parte da solução dos problemas brasileiros, já que grande parte do déficit público tem origem nas distorções da Previdência Social; a indústria nacional perde cada vez mais competitividade devido à imensa lista de impostos que prejudica a produção e o emprego (FORÇA SINDICAL, 2003a, p.2)

Verificamos que as reformas, como a da previdência social de 2003 são entendidas pela central como solução à medida que teriam um potencial

gerador de desenvolvimento e competitividade. No que se refere à imensa lista de impostos, observamos que a Força faz referir-se a ‘necessidade’ de desoneração do empresariado para que o mesmo tenha mais fôlego no mercado.

Através da categoria de análise **Estado/privatização**, na revista da Força percebemos o que mais nos impactou ao observar a participação desta central na reforma da previdência social:

A Secretaria de Previdência Complementar autorizou em setembro a Força Sindical a criar o seu fundo de pensão, o ForçaPrev. Esse é o primeiro fundo de pensão de uma central sindical no país e, com certeza, irá servir de referência para as demais entidades sindicais. A aprovação do governo exige seis meses para o fundo entrar em funcionamento e, pelo menos, 26 mil adesões no período de um ano. O trabalhador interessado terá quatro opções de contribuições mensais (R\$ 35, R\$ 68, R\$ 90 e R\$ 125) e passará a obter a renda de aposentadoria ao completar 50 anos, desde que tenha 36 meses de participação no plano. Todos os planos serão de contribuição definida, uma exigência da Lei. (2003a, p.27)

Percebemos o caráter perverso da privatização da previdência social com o aval do governo Lula. Vale ressaltar que esta ação não é algo pontual, pois, apesar da permissão do governo vigente, esta implementação de um fundo de pensão no interior de uma central sindical que se diz defensora dos trabalhadores é uma atitude que transcende um governo específico é uma posição de Estado.

Podemos que observar os planos disponibilizados são de contribuição definida e não de benefício definido. Fica clara a orientação do Banco Mundial neste aspecto, conforme já demonstramos anteriormente. Neste sentido, foi comprovada a privatização dentro do próprio sistema de organização da classe trabalhadora.

No estudo sobre a força sindical, identificamos outra questão. Para Patah (2003)⁷⁶ “a ForçaPrev deverá oferecer uma série de benefícios, como descontos em medicamentos e seguro-saúde mais barato. O fundo de pensão da Força Sindical também é uma alternativa para quem está fora da previdência pública” (FORÇA SINDICAL, 2003, p.27). O tesoureiro ressalta que é o fundo se constitui enquanto uma ótima opção para o trabalhador. Percebe-

⁷⁶ Ricardo Patah (2003) era tesoureiro da Força Sindical e presidente do Sindicato dos Comerciários de São Paulo.

se que a financeirização do capital torna-se a cada dia mais atrativa para o trabalhador.

Por meio destas informações cabe salientar que as bandeiras de luta dos trabalhadores se redimensionam, pois, ao invés de realizar a defesa do público estatal, se rendem ao grande empresariado, como apoio do governo, e criam uma nova estratégia para ‘salvar’ suas aposentadorias. É o famoso ‘salve-se quem puder’ literalmente.⁷⁷

Vale dizer que esta não é apenas uma estratégia da Força Sindical, a mesma situação percebe-se ao analisar a participação da CUT no processo de elaboração da reforma da previdência social.⁷⁸

Buscando dar continuidade ao assunto sobre fundos de pensão dentro da base dos trabalhadores, destacaremos também a categoria **Estado/privatização**. Segundo Mattos (1998, p.55), apesar da “*grande heterogeneidade de discursos e práticas sindicais*”, identificamos que a CUT também formou seu fundo de pensão denominado CUTPREV.

A legislação que fundamenta estes fundos associativos é a lei complementar nº 109 de 2001, editada posteriormente. No governo Lula, com duas etapas necessárias a regulamentação, em 2003 e 2004, a previdência complementar na modalidade conhecida como ‘associativa’ ganhou força.

Em nossa análise, a previdência complementar, em especial a modalidade associativa⁷⁹ se encontra nas categorias desenvolvimento e

⁷⁷ Vale ressaltar que a “CGT (*Confederação Geral dos Trabalhadores*) também está interessada nesse mercado, que movimenta bilhões de reais por ano e envolve, hoje, 2,3 milhões de pessoas. Os fundos de pensão administraram R\$ 280,2 bilhões no ano passado -ou 16% do PIB” (FERNANDES e ROLLI, 2006, p.2). Segundo informações da UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES – UGT (2010), vale ressaltar que no ano seguinte, em 2007, temos a formação da UGT, integrada pela CGT, SDS (SOCIAL DEMOCRACIA SINDICAL) e CAT (CENTRAL AUTÔNOMA DE TRABALHADORES), também interessada pelo capital pelos fundos. A UGT teve como presidente da 1ª Executiva Nacional, o já citado tesoureiro da Força Sindical, o sindicalista Ricardo Patah.

⁷⁸ Não podemos deixar de dizer que, inicialmente, a CUT nem qualquer outra central sindical, foi convidada a participar do processo de elaboração da reforma. “A proposta da reforma da previdência, encaminhada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, acompanhado de 27 Governadores dos Estados, é fruto de um debate restrito, pois a proposta do Governo Federal foi discutida tão somente com os governadores e no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Não houve um processo de negociação da proposta de Reforma da Previdência com as entidades representativas dos trabalhadores” (CUT, 2003b, p.1). Somente depois que o governo estrutura os primeiros moldes é que as centrais sindicais começam a participar das mesas de negociações.

⁷⁹ Ela funciona assim: “na condição de ‘instituidor’, o sindicato, o conselho de profissionais liberais ou uma cooperativa pode criar uma entidade própria de previdência ou instituir um plano de benefícios junto a uma estrutura já existente. Em qualquer hipótese, os planos serão de contribuição definida para

Privatização/Estado, pois, ela é vista não somente pela CUT, como também pela Força Sindical, enquanto necessária ao desenvolvimento do sistema previdenciário e fonte de investimentos não gerenciados pelo Estado e específicos de um determinado grupo.

Ainda nas mesmas categorias de análise verificamos que a CUT destaca “a possibilidade de sindicatos e associações constituírem fundos de pensão complementares. Foi recentemente criada a ANAPAR – Associação Nacional de Participantes de Fundos de Pensão, que tem construído uma plataforma de defesa dos direitos participantes” (CUT, 2003, p.1). Os associados tanto da CUTPREV quanto da FORÇAPREV podem recorrer, sempre que desejarem a ANAPAR.

Ainda relacionado à Privatização/Estado, mais especificamente, a previdência complementar, a CUT trazia como proposta

que, acima do teto fixado para as aposentadorias dos servidores que ingressarem no serviço público após a aprovação da reforma, sejam criadas entidades fechadas de previdência pública complementar, sem fins lucrativos, geridas de forma paritária entre representantes do Governo e dos servidores, e financiadas pelas contribuições de ambos na relação de 2 por 1 (CUT, 2003, p.2).

Ao considerar a citação anterior, mais uma vez percebemos o estímulo ao fortalecimento da previdência privada, pois, na visão da Central, a previdência pública não estaria mais suprimindo as necessidades dos servidores públicos no que se refere a sua expectativa de salário futuro na aposentadoria. Porém, esta defesa a entidades fechadas desmobiliza a luta em prol da previdência pública.

O próprio presidente da CUT, Luiz Marinho,⁸⁰ concorda plenamente com este proposta levantada por outros líderes da central. Numa primeira avaliação, ele “citou como positivo a criação de fundos de pensão fechados para os

os benefícios de aposentadoria, seus recursos estarão totalmente segregados do patrimônio do instituidor e a gestão será profissional, confiada a especialistas” (LANDO e REIS, 2003, p.1)..

⁸⁰ Por meio de informações disponibilizadas pela Folha de São Paulo (2003), percebemos que durante o processo de elaboração da reforma, a CUT foi muito tensionada pela eleição da presidência da central. O presidente João Felício tentava se reeleger, enquanto, Luiz Marinho, candidato preferido pelo presidente da república, almeja chegar a presidência da central sindical. A Folha destaca que a eleição teve interferência do governo Lula. Conseqüentemente, o candidato do governo foi eleito, demonstrando a forte vinculação entre o governo e esta central sindical. Esta situação tem reflexos no posicionamento desta central no que se refere a proposta de reforma da previdência social apresentada pelo governo federal.

servidores, com a administração mista entre governo, funcionários e movimentos sindicais, além da iniciativa de fortalecer a marca da Previdência, com o intuito de intensificar os trabalhos de fiscalização e combate à fraude” (CUT, 2003b, p1).

No que se refere à categoria teto salarial, a CUT declara que a *“Reforma da Previdência deve resgatar o conceito de Seguridade Social, o teto que contemple a grande maioria dos assalariados brasileiros” (CUT, 2003, p.1).* Para além desta questão, sinaliza que defende uma reforma que amplie direitos.

Mas como sabemos, uma reforma da previdência social, nesta ordem societária em que vivemos, considerando o atual estágio do capitalismo, dificilmente vai trabalhar na perspectiva de ampliar direitos, pois, a natureza das ações propiciadas pelas reformas é destrutiva, e encontra dificuldades até mesmo em garantir aquilo que foi conquistado anteriormente. Conseqüentemente, a ampliação de direitos torna-se um alvo mais distante, porém, não impossível de ser alcançado se houver um novo giro de posicionamentos e estratégias da classe trabalhadora.

Marinho, no diário de 2003 da CUT, contraria a declaração anterior que pode ser consultada na citação acima, pois, a central sinaliza que é a favor de uma reforma que amplie direitos e em seguida o presidente Marinho diz que a proposta do governo apresentada pelo relator da Reforma da Previdência, deputado José Pimentel (PT-CE) *“está longe para dar condições para qualquer apoio da Central Única dos Trabalhadores” (CUT, 2003b, p1).* Mas em alguns momentos por exemplo no que se refere as pensões, conforme explicitaremos a seguir, a central demonstra satisfação com a proposta do governo. Alguns consideram este tipo de situação enquanto apoio ‘condicional’ ou se preferirmos ‘parcial’, porém, com grande proporção de satisfação.

Em relação ao teto salarial, a CUT tinha como proposta durante o processo de elaboração da reforma da previdência social: *“a fixação de um teto de 20 salários mínimos, patamar que permite contemplar cerca de 95% dos assalariados brasileiros. A CUT defende ainda a imediata votação da Lei que define o teto de remuneração dos três poderes para acabar com as*

aposentadorias privilegiadas” (CUT, 2003, p.1). Observamos que a CUT considera privilegiadas algumas aposentadorias e propõe que as mesmas sejam limitadas ao instituir um teto salarial.

Balizados pela categoria de análise contribuição patronal/base de contribuintes, também chamada em alguns documentos como categoria **contribuições/pensões**, identificamos os critérios de cálculo do valor das aposentadorias e pensões. Veja a seguir:

a) para os atuais servidores A CUT defende a manutenção da atual regra de cálculo do valor das aposentadorias e pensões, balizadas pela integralidade em relação a última remuneração em atividade. b) para os servidores que ingressarem no serviço público, após a aprovação da emenda, a CUT defende a fixação de um teto de aposentadorias (a valores de hoje R\$ 4.800,00), acima do qual os servidores poderiam contribuir para um fundo de previdência complementar. No que tange ao valor das pensões, defendemos que estas, no setor público e no setor privado, sejam iguais aos valores das aposentadorias respectivas, sem reduções de qualquer ordem (CUT, 2003b, p.3).

Dentre diversas informações disponibilizadas pela CUT, percebemos que a mesma é a favor da paridade entre ativos e inativos, isenção da contribuição de inativos e aposentadoria especial dos professores. Conforme podemos observar, este posicionamento da CUT aparentemente preserva a previdência pública, apesar do giro político da CUT nos últimos anos. O que é necessário, porém, difícil de saber é se realmente o discurso desta central condiz com suas ações.

Mas em todo caso, como dizem alguns: *“Não podemos jogar o bebê fora com a água do banho”*, é preciso ponderar e analisar as ações através de um processo reflexivo. Neste sentido, realizamos neste trabalho uma análise em cima dos fatos reais, não estamos aqui para ‘demonizar’ a figura da CUT, tão pouco para fazer a defesa da mesma, diferentemente de alguns trabalhos que fazem uma análise sobre esta representação dos trabalhadores.

Além das categorias de análise já citadas anteriormente, a partir dos informes diários da CUT, podemos elencar enquanto categoria a idade para aposentadoria. Segundo a central, ela era a favor da manutenção das regras em vigor antes da concretização da reforma e dos critérios de transição,

também chamados de regras de transição.⁸¹ Vale ressaltar que estas regras estão pautadas nos documentos do Banco Mundial, conforme sinalizamos em momentos anteriores.

Todos os pontos da reforma da previdência foram debatidos pela CUT. Como evento estadual que serviu de referência para os demais estados, no que se refere a organização do debate sobre a reforma da previdência, ressaltamos o 11º Congresso Estadual da CUT Rio de Janeiro. Segundo a CUT (2003b), participaram 574 sindicalistas representando 52 entidades filiadas e três Oposições Sindicais. Podemos destacar como evento mais importante, a nível nacional, o 8º Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores (CONCUT) no qual a central deliberou os pontos que iriam defender conforme a própria agenda de debates do governo federal.

Porém, paralelamente a este congresso, o grande capital, no mesmo ano realizou o IV Congresso Nacional de participantes de Fundos de Pensão, traçando todas as estratégias que iriam seguir a fim de alcançar os super lucros decorrentes da proliferação do capital financeiro. A maior estratégia foi ressaltar a falência do sistema público para derrubar o RGPS.

Para além desta questão do capital financeiro, percebemos que mesmo com o amplo debate da CUT sobre a reforma, alguns posicionamentos e ações da mesma, levaram a diversos setores da duvidar da integridade da CUT enquanto central sindical defensora dos direitos dos trabalhadores. Ainda existem estudiosos e segmentos da população que ainda acreditam na mesma, porém, ela está desmoralizada por parte da sociedade.

De acordo com Marconsin (2009, p.219), pela participação da CUT no processo de construção do conteúdo das emendas aprovadas, observamos as mudanças radicais nas posições ídeo-políticas da CUT no que diz respeito às relações de trabalho que se pretende na sociedade brasileira. As ações da

⁸¹ Para maiores detalhes retomar quadro nº 1 no capítulo 2. No que se refere as regras de transição, identificamos que a fundamentação legal está no artigo 6º da EC 41/2003, 2º da EC 47/2005, 3º da EC 41/2003. Estas regras são para os servidores que ingressaram no serviço público até 31 de dezembro de 2003 e que não tinham adquirido direito à aposentadoria na época da reforma. Além destas regras, existem também aquelas destinadas as pessoas que entraram no serviço público até 16 de dezembro de 1998 e que não tinham direito a aposentadoria quando a reforma de 2003 entrou em vigor. Vale dizer que a implantação destas regras de transição foram orientadas pelo Banco Mundial conforme foi demonstrado no tópico sobre este Organismo Internacional.

CUT e suas bandeiras de luta objetivam, a aprovação das políticas neoliberais centradas nas contra-reformas trabalhista e previdenciária.

Neste sentido, apesar da CONLUTAS não existir na época da reforma, a mesma se coloca enquanto nova opção para o conjunto da classe trabalhadora. Esta coordenação buscou *“construir-se como uma alternativa para as lutas dos trabalhadores, frente à degeneração da CUT [Central Única dos Trabalhadores], que se transformou em uma entidade ‘chapa-branca’, preferindo apoiar o governo a defender os trabalhadores”* (CONLUTAS, 2008).

Atualmente, a CONLUTAS passou de coordenação para central sindical ao unir-se com outras organizações. Através de informações disponibilizadas no site da mesma,

Com a participação de 4.050 ativistas de todo o país, sendo 3.180 delegados e os outros na condição de observadores e convidados, o CONCLAT -Congresso Nacional da Classe Trabalhadora-, realizado nesse último domingo (6) na cidade de Santos-SP, fundou uma nova organização, uma central sindical, popular e estudantil para a luta dos trabalhadores, movimentos populares e sociais e estudantes brasileiros.

De acordo com a CONLUTAS (2010) a nova central denominada “Conlutas-Intersindical – Central Sindical e Popular” foi formada pela unificação da Conlutas, Intersindical, Movimento Avançando Sindical (MAS), Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), Terra, Trabalho e Liberdade (MTL) e Pastoral Operária de São Paulo.

A Conlutas-Intersindical – Central Sindical e Popular surge do interesse das organizações em ocupar as lacunas deixadas pelas demais centrais sindicais já existentes e fazer frente ao processo de desmonte do Estado. Constatado que a formação desta central sindical é recente, no momento é preciso aguardar um certo tempo para realizar uma análise mais concreta sobre a participação da Conlutas-Intersindical frente ao processo de redimensionamento dos direitos trabalhistas na política de previdência social. Temos então, uma expectativa no posicionamento desta nova opção de central sindical. No tópico a seguir veremos os aspectos políticos e ideológicos da reforma de 2003.

3.4 – Aspectos ideológicos e políticos presentes na reforma da previdência social de 2003: um balanço geral

Em parte do capítulo 2, nos dedicamos a explicar como foi o processo de construção da reforma da previdência no interior do Congresso Nacional, sem enfatizar os aspectos ideológicos e políticos que permearam a reforma de 2003. Neste sentido, antes de realizar um balanço geral sobre a reforma, nos cabe sinalizar o posicionamento dos partidos políticos que mais se manifestaram durante a construção da emenda constitucional. Com isto, procuramos retomar o movimento e crítica da reforma.

Começaremos pelo **PSDB**. Verificamos que este partido “*se mostra favorável às reformas, com mais facilidade à da Previdência. De Marconi Perillo sai uma explicação convincente do porquê desta aprovação: pelas estimativas iniciais, a reforma da Previdência como está proposta representaria uma economia anual de 81 milhões de reais para Goiás. Deve ser assim, senão para todos, pelo menos para a maioria dos Estados*” (LUCAS, 2003, p.1). A partir desta citação percebemos que a questão do financiamento continua sendo uma forte preocupação no interior dos partidos, como por exemplo, para o PSDB, mesmo que já constatado por diversos estudos a inexistência de déficit na previdência social.

Nosso estudo sinaliza também para correlação de forças e resistências no momento em que os partidos necessitam estabelecer quais as bandeiras de luta iriam defender, inclusive no **PT**. Percebemos que

De todo modo, nada é tranquilo em relação às reformas, como estão propostas pelo governo. A partir do PT mesmo — que deveria ser o partido mais ardoroso na defesa do presidente Lula e suas reformas —, há resistências fortes quanto a alterações da Previdência, principalmente quanto à cobrança de contribuição dos inativos. E a vantagens do funcionalismo público em geral, que tem relações atávicas com o PT. Nas primeiras votações importantes no Congresso o governo conseguiu controlar os focos de resistência e, mesmo, obteve o apoio de parcelas da oposição para aprovar seus projetos. Com os holofotes sobre os temas mais polêmicos das reformas, os opositores se organizam melhor e devem dar mais trabalho (LUCAS, 2003, p.1).

No que se refere a expectativa da maioria dos membros do PT em relação a agilidade da aprovação da reforma da previdência, identificamos que o deputado Walter Pinheiro (PT-BA) afirmou que será muito difícil a aprovação das reformas previdenciária e tributária no Congresso.

Pinheiro (2003) apontou que as complicações começam dentro do próprio PT. De acordo com o petista, a reforma da Previdência tem vários problemas e o principal deles é a questão da taxaço dos servidores inativos. Destaca que *“nesse ponto não tem acordo. Dizer que cobrar de aposentados resolve o problema é bobagem. O governo não pode reeditar o discurso de Fernando Henrique Cardoso que, durante oito anos, satanizou os servidores públicos”* (DIÁRIO VERMELHO, 2003, p.1).

O deputado do PT também criticou, no caso da reforma da Previdência, o aumento da idade mínima de aposentadoria de servidores para 60 e 55 anos. O representante do partido lembrou que no Brasil muitos trabalhadores, principalmente os mais humildes, por necessidade são obrigados a entrar muito cedo no mercado de trabalho e acabam, ainda mais jovens que a maior parte da população brasileira, completando o tempo de contribuição para a previdência.

Segundo o petista *“isso foi um dos motivos que nos fez ser contra o aumento da idade mínima para a aposentadoria. Eu não tinha esse discurso para poder ganhar as eleições e depois afirmar que estava errado. Eu tinha esse discurso porque acho que é o certo”* (DIÁRIO VERMELHO, 2003, p.1).

Tendo em vista o posicionamento do PT na reforma da previdência social e o seu desenvolvimento durante o processo histórico, identificamos que podemos dividir a trajetória do PT em dois momentos:

o primeiro, que compreende o período entre os eventos de fundação do partido e os acontecimentos finais dos anos oitenta, em que aparece marcando posições e se consolidando na vida política brasileira; e o segundo, posterior à derrota nas eleições presidenciais de 1989 e que avança até os dias de hoje, em que, já consolidado e institucionalizado, o partido sucumbe à dinâmica político-eleitoral. O socialismo, expresso como negatividade anti-capitalista e anti-comunista, aparece na primeira fase como elemento de afirmação da identidade partidária. No segundo período, identificando o socialismo

como uma referência valorativa, os petistas encontram-se a caminho de um neopossibilismo (ANDRADE, 2008, p.94).

Observamos também o pronunciamento do Partido Comunista do Brasil -**PCdoB** no diário vermelho (2003). O deputado federal Sérgio Miranda disse que a reforma da Previdência precisa ser melhor debatida. Estudioso do tema, o deputado comunista ressalta que questões como a contribuição dos inativos e o aumento da idade mínima para a aposentadoria, além do contexto econômico centrado no 'ajuste fiscal', são itens que NÃO deveriam constar na reforma. Sérgio Miranda relatou que esse assunto certamente passará por um duro debate no Congresso Nacional e na sociedade brasileira.

Segundo informações disponibilizadas no diário vermelho (2003), identificamos a fala da deputada Jandira Feghali (PCdoB-RJ). De acordo com ela existe a preocupação por grande parte do partido com a linha argumentativa que põe os trabalhadores da iniciativa privada contra o servidor público, e mais ainda a desvinculação da situação da Previdência com a política macroeconômica implantada na atualidade.

O PCdoB construiu um documento que retrata sua postura em relação a reforma. Nele estavam incluídas

sugestões como a realização de uma auditoria nas contas da previdência, a vinculação do teto ao salário mínimo e a extinção do fator previdenciário, além da criação de uma previdência complementar pública para todos do regime geral. No regime próprio dos servidores, o PCdoB defende a manutenção das regras atuais, inclusive a aposentadoria integral, e se posiciona mais uma vez contra mudanças nas regras de transição dos servidores e o PLP/9, que cria a previdência complementar para o funcionalismo público (DIÁRIO VERMELHO, 2003, p.2).

Ainda de acordo com o relatado pela deputada Jandira Feghali, “a *Previdência Social é o maior programa de distribuição de renda no país, e não pode ser instrumento de ajuste fiscal*” (DIÁRIO VERMELHO, 2003, p.2).

Tivemos a oportunidade de observar também o posicionamento do **PMDB**. Através do diário vermelho (2003) constatamos que Lula comemorou o apoio dos 27 governadores às reformas. Em especial, o presidente ressaltou o

apoio dos governadores do PMDB para que se chegasse a um consenso. "O presidente considera que a relação com o PMDB é muito boa, que foi excelente a colaboração de seus governadores na elaboração do consenso alcançado". O partido divulgou nota oficial apoiando a reforma, mas que irá manter a postura de independência ao governo federal.

Através de informações disponibilizadas pela Unafisco Sindical (2003) percebemos que o governador Brizola esclareceu a posição do diretório nacional do **PDT**. O partido é contra a reforma previdenciária. O PDT registrou um documento no cartório eleitoral sobre o tema. Segundo o governador Brizola, a direção nacional de seu partido orientou os deputados federais a votar contra o projeto do governo federal. Brizola afirmou que o PT tende a governar de forma totalitária e que não tolera a divergência.

Documentos da Radiobrás (2003) reforçam nossa percepção de que uma grande polêmica na reforma da previdência social foi a fixação do subteto salarial dos magistrados, pois este corresponde sempre a uma proporção do valor recebido pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal. Outra questão relevante foi a ampliação da faixa de isenção para cobrança de contribuição previdenciária dos funcionários públicos inativos. Verificamos que nestas duas questões apresentadas, os sujeitos sociais que mais se manifestaram foram os funcionários públicos e os juízes. Os primeiros, realizaram protesto, apitação e colocaram fogo na bandeira do PT.

De acordo com a Radiobrás (2003) os **auditores fiscais** da Receita Federal também fizeram parte do movimento de resistência à reforma da previdência social. Identificamos que os auditores levantaram a bandeira do direito adquirido, ou seja, como os mesmos já faziam parte do corpo de funcionários antes da reforma da previdência, seus direitos estariam assegurados, portanto, não afetados.

Observamos através da Radiobrás (2003) que grande manifestação dos parlamentares de oposição e funcionários da câmara. Houve desfile de cartazes no interior da câmara demonstrando insatisfação na proposta da reforma da previdência social.

Ao realizar um balanço geral sobre a participação dos servidores públicos, percebemos que estes consideram que a Reforma encaminhada pelo presidente Lula ao Congresso Nacional, no final de abril, subtrai conquistas dos trabalhadores públicos, como por exemplo, a aposentadoria integral e o regime próprio pautado no sistema de repartição, e não de capitalização como estava tentando implantar o governo federal. Os trabalhadores não aceitam em hipótese alguma o desconto previdenciário para os aposentados e a criação da previdência complementar por meio de fundos de pensão.

Neste sentido, o presente estudo constatou que diversos segmentos da sociedade participaram fazendo frente a proposta de reforma ou apoiando o governo. Já demonstrado o diferente posicionamento de sujeitos sociais a partir de alguns partidos políticos e categorias profissionais relevantes, tais como, auditores fiscais, juizes e servidores públicos de um modo geral, vale destacar a função de fato deste último no âmbito do Estado, com a finalidade de fundamentar o motivo pelo qual os direitos dos trabalhadores não deveriam ser redimensionados trazendo conseqüências para a previdência social.

De acordo com a Unafisco Sindical identificamos que

ao servidor público cabe agir em nome do Estado, representando-o na aplicação no atendimento à população. Nesse sentido, o regime próprio dos servidores deve ser compreendido na lógica da manutenção da estrutura do Estado nacional. Não existe sociedade organizada sem o Estado, não existe Estado sem a *res pública*, sem o servidor público. Não se pode esperar que a iniciativa privada organize a sociedade (2003b, p.7).

A organização ressalta que as forças do mercado não tem ou não querem ter a percepção o coletivo nem, tampouco, têm a visão da solidariedade. Deve ser interesse da sociedade garantir condições adequadas de funcionamento da máquina pública. Com o neoliberalismo, o desmonte atingiu em cheio o servidor e a estrutura do Estado brasileiro, na sua imagem e na qualidade de seu serviço, ao reduzir os quadros, promover demissões, terceirizar a função do servidor público ~ sempre com aumento dos custos ~, e sucatear a máquina.

A Unafisco Sindical (2003b) aponta também que a reconstrução, vai além da revalorização do servidor, passa pela recomposição do Estado. A organização afirma que *“são reformas propostas pelo Banco Mundial que têm como conseqüência a quebra da solidariedade e da coesão social, ao transferir para o indivíduo responsabilidades que pertencem ao Estado e para o domínio privado a gestão de recursos públicos”* (UNAFISCO SINDICAL, 2003, p.7).

A entidade indaga *“E, por que quebrar a coesão social que determina a unidade entre indivíduos, Estado e Nação?”* (UNAFISCO SINDICAL, 2003, p.5). Destaca que esse rompimento fragiliza o país enquanto Nação soberana e abre caminhos para os interesses da hegemonia econômica. Assim, mantém subjugados os países periféricos. E são exatamente os países pobres - os que mais necessitam dos regimes de solidariedade - que estão rompendo com esse modelo consagrado, enquanto os países ricos acabam por manter o mesmo.

O presente estudo possibilitou identificar uma questão interessante que vai além da reforma da previdência social de 2003 e que tem tudo a ver com ela: a tramitação do Projeto de Lei 9, que cria a previdência complementar dos funcionários públicos. Isto não é mera coincidência, ao desmontar o público é apresentado uma alternativa. Segundo a visão do capital veja como é fácil e simples ‘basta inserir-se na previdência complementar’. Isto é uma falta de respeito com o servidor público e com toda a sociedade.

Durante a tramitação do projeto, *“os servidores e a CUT não aceitam que o projeto vá a votação no Congresso e querem o debate global sobre a Previdência”* (CUT, 2003b, p.1). Em relação aos servidores públicos não aceitarem já era de se esperar, mas a CUT fazendo frente a este processo nos surpreende. Será que é bem assim? Vamos recordar detalhes apresentados no tópico anterior.

Sinalizamos que a própria CUT, sem qualquer tipo de resistência, com o aval do governo criou a CUTPREV, a previdência complementar na modalidade associativa. Tendo em vista esta criação, porque deveríamos acreditar que esta central se posicionaria contra a elaboração da previdência complementar para servidores públicos, apoiando estes últimos? Acredito que a natureza das ações da CUT, em relação não somente a este fato e sim no que se refere ao

seu posicionamento de um modo em geral não condiz muitas das vezes com o divulgado.

Conforme ressalta Granemann (2006) em suas análises, “*as contra-reformas previdenciárias puderam ser levadas a termo em nosso país – como em outros - porque contaram com a fundamental adesão de parte de dirigentes sindicais e partidários da classe trabalhadora na sua implementação*” (GRANEMANN, 2006, p4). Esta situação é real e nosso estudo segue esta direção.

Trataremos agora de um ponto muito debatido na reforma, a questão do **direito adquirido**. Esta questão foi amplamente discutida, pois, durante a reforma da previdência social foram criadas regras de transição, já mencionadas anteriormente. Houve grande polêmica porque os servidores públicos antigos, que adquiriram direito à aposentadoria até 31/12/2003 e também servidores que adquiriram direito à aposentadoria até 16/12/1998, ficaram numa situação desconfortável já que as informações divulgadas não eram claras o suficiente para que os servidores tivessem a certeza de que seus direitos não seriam modificados.

Além do grupo com direito adquirido existem também aquelas pessoas que se encaixam nas **regras gerais** de aposentadoria do servidor público, porque ingressaram no serviço a partir de 1º de janeiro de 2004, grupo mais recente no serviço público, portanto, sem direito adquirido. Estes têm sua aposentadoria regida pelo artigo 40 da CF/88 alterado pela Emenda Constitucional nº 41, instrumento jurídico da reforma da previdência social de 2003.

Na previdência social, temos também o grupo que participa das regras de transição. São as pessoas que **NÃO** adquiriram direito a aposentadoria até 31/12/2003 (reforma da previdência - EC nº 41) e 16/12/1998 (dia seguinte da reforma da previdência - EC nº 20).

Vale ressaltar que aparentemente estas regras em nada afetam os servidores, pois, seria uma espécie de adaptação. Mas é preciso dizer que esta idéia partiu das orientações do Banco Mundial para a reforma da previdência social e esconde o caráter perverso deste sistema, à medida que, as novas regras não permitem que os servidores mais recentes tenham exatamente os mesmos direitos que os antigos. Tudo é realizado de maneira

que as pessoas que participam destas regras de transição não se dêem conta disso.

Apresentaremos a seguir o que é direito adquirido. Para Santos (2003), direito adquirido é *“aquele que, fazendo parte do patrimônio de seu titular, pode ser exercido a qualquer momento, a arbítrio pessoal, não podendo lei posterior causar-lhe dano. As regras de transição, ao lado daquelas do artigo 40 da Constituição, representam regime jurídico próprio, cujo objeto depende de aquisição”* (p.4).

De acordo com Santos (2003), não se pode falar em consubstanciação do regime se as condições ali especificadas não foram adimplidas. Mas, pensar, como alguns, que a instituição de regras transitórias seria uma benesse do administrador, é evidente equívoco.

Percebemos através dos estudos de Santos (2003) que a pessoa ao adquirir um bem, adimplindo pouco a pouco o bem pretendido, já tem em seu patrimônio pessoal a parte integralizada, essa sim intocável pela lei futura. Ou seja, não pode ser alterada. E isso é totalmente diferente de direito ao regime.

Neste sentido, entendemos que adquiridos são os direitos que podem ser exercidos pelo seu titular, como *“aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo ou condição preestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem”* Santos (2003, p.6). Identificamos então que o patrimônio constituído no regime atual, anteriormente às reformas, ainda que inexista cotização do sistema, não pode de maneira alguma ser simplesmente ignorado, pois feriria as bases do Estado Democrático de Direito, representado pela isonomia entre os contribuintes e os direitos adquiridos dos mesmos.

Santos (2003) apoiado em Harada (2003)⁸² destaca que

quando se fala em direito adquirido não está, obviamente, pretendendo a imutabilidade do regime jurídico da previdência pública, pela simples razão de que nenhum servidor tem direito adquirido a um determinado regime jurídico, que pode ser modificado unilateralmente pelo Estado. O direito adquirido consiste exatamente no respeito ao direito do servidor adquirido no regime anterior. O que

⁸² **HARADA**, Kiyoshi. Previdência Social. Proposta de unificação ignora a realidade. Jus Navigandi, Teresina, a. 7, n. 62, fev.2003.

se pretende, isso sim, é que na passagem de um regime para o outro, não sejam retirados os direitos já adquiridos no regime anterior. É diferente da expectativa de direito, que tem o servidor de aposentar-se ao cabo de trinta e cinco anos de contribuição (HARADA, apud, SANTOS, 2003).

Neste sentido, para Santos (2003) o direito à aposentadoria do atual servidor, sob a visão patrimonial das contribuições já realizadas, ainda que não consumado, está integrado ao seu patrimônio, na qualidade de direito adquirido, que, deve ser preservado através de indispensável regime de transição.

Identificamos através das reflexões de Santos (2003) as bases nas quais o governo e o Banco Mundial se apóiam a fim de estabelecer regimes de transição, mesmo que a transição represente sucessivas perdas para a classe trabalhadora, mais especificamente, neste caso para os servidores públicos em geral. Sabemos que o regime de transição promove uma espécie de mudança mascarada que esconde seu real fim que é o desmonte dos direitos trabalhistas e previdenciários.

Teixeira (2006) nos esclarece que com a EC-41, a contra-reforma previdenciária foi muito além da redução das garantias anteriormente conquistadas pelos trabalhadores do setor público, ela foi mais que uma redução que, por si só, se configura com grandes ganhos para o programa neoliberal.

Segundo a autora, ela propicia duas conquistas aos interesses do capital financeiro. Observamos que por um lado, ao apontar para a liquidação dos regimes próprios, acaba equalizando por baixo as garantias oferecidas aos trabalhadores do setor privado (contribuindo, pois, para reduzir os ônus do capital mesmo em face do sistema previdenciário público).

Podemos realizar um paralelo entre esta redução do ônus e a categoria de análise que nós elencamos neste estudo denominada como desoneração. Esta redução nos remete ao seguinte argumento do empresariado: é preciso desonerar os investimentos para ampliar a competitividade.

Retomando a questão da reforma da previdência, de acordo com Teixeira (2006), por outro lado percebemos que a reforma força o ingresso de segmentos dos trabalhadores do setor público no âmbito da previdência dita complementar. Conforme pode ser observado, nosso estudo também caminhou segundo esta compreensão.

Concordamos com a autora sobre o interesse do capital em trazer para si este grupo de segurados. Cabe dizer, sem dúvida que, os servidores públicos enquanto segurados do RPPS, por serem empregados do Estado, tendem a ter seus salários no dia correto, a manter estabilidade no emprego, a desfrutar de uma média salarial em algumas vezes mais elevada. Assim, estes segurados são extremamente cobiçados pelo setor privado no que se refere a previdência complementar.

Não desqualificando outros estudiosos, associações ou organizações com tradição na área, identificamos que a crítica mais contundente vem da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (ANFIP). A mesma inicia seu discurso sobre um ponto pouco tocado no debate sobre a previdência social: a inclusão no sistema previdenciário.

A ANFIP (2003) destaca que a reforma da previdência social, como já esperávamos não faz nenhuma inclusão dos mais de 40,7% milhões de brasileiros que vivem a margem da previdência social. De acordo com a associação a reforma apenas retira dinheiro dos servidores, portanto, agrava as perdas já sofridos ao longo dos oito anos no governo anterior.

Para a associação, a reforma

não observa regras mínimas para doutrina previdenciária que levem em conta os indicadores demográficos e cálculos e cálculos, etc., legitimem as mudanças; privilegia e incentiva ainda mais o setor financeiro, com a criação de fundos de pensão para a parcela mais atrativa da remuneração do funcionalismo; rompe abruptamente com a regra de transição estabelecida na Emenda Constitucional nº 20 sem qualquer compensação ao servidor público, ou respeito ao direito acumulado (ANFIP. 2003, p.7).

Vale ressaltar que a natureza da regra de transição na emenda nº 20 não é a mesma da implantada na emenda nº 41, pois, existe uma diferença brusca na proporção de perda de direitos anteriormente conquistados. Maiores informações podem ser obtidas ao consultar as emendas constitucionais nos anexos deste trabalho.

A ANFIP (2003) aponta que a reforma, tal como ocorreu apresentou objetivos eminentemente fiscais, pois, com a taxaço de inativos a fixação de tetos e o aumento de contribuição para os trabalhadores da iniciativa privada tem como meta arrecadar recursos que serão direcionados para pagamentos de encargos da dívida pública.

Além disso os estudos da ANFIP (2003) nos possibilitam verificar que a reforma como um todo, desmotiva e desqualifica o servidor público. Atende expreso compromisso com os Organismos Internacionais, mais especificamente em nosso estudo, com o Banco Mundial, firmado anteriormente e referendado pelo atual governo; Prejudica em larga escala o sistema produtivo, pois transfere o montante expressivo de recursos que iriam para a cadeia produtiva (consumo) para o sistema financeiro.

Diante de tudo que foi apresentado neste trabalho, resolvemos realizar um esboço de um quadro síntese da participação dos principais sujeitos sociais. Veja abaixo:

QUADRO 5: SÍNTESE DA PARTICIPAÇÃO DOS SUJEITOS NA REFORMA:

Sujeitos Sociais Categorias de análise	Banco Mundial (BM)	Empresariado	Estado/ Governo (propostas/ emendas)	Trabalhadores (centrais sindicais)
Estado/ privatização	O Estado é o administrador mesmo que de fachada do primeiro pilar (RGPS e RPPS), portanto, o responsável pela reforma. A privatização é uma das 10 diretrizes. Estímulo a previdência	Cabe ao Estado estimular políticas horizontais, prevalecendo os mais aptos. A privatização é indispensável para uma economia estável. Ampliação da previdência	O Estado é o regulador da previdência pública, mas facilitador da privatização . Estímulo a previdência complementar.	O Estado é o espaço de correlação e forças, porém, facilita a privatização através da permissão para a proliferação da previdência complementar na modalidade associativa, como ocorreu no caso da

	complementar	complementar		criação da CUTPREV e FORÇAPREV.
Contribuição patronal/ Base de contribuição ou contribuintes	O salário de referência baseia-se em 80% dos salários mais altos, como no RGPS	Fim da contribuição patronal previdenciária. Contribui com 20% sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas. Ampliação da base de contribuintes para o empresariado pagar menos.	Oscila entre a manutenção e isenção da contribuição patronal. A base de contribuição varia de acordo com o regime (RPPS ou RGPS). Dentro do RGPS a contribuição é de acordo com o tipo e segurado.	A favor da contribuição patronal, da manutenção da regra do cálculo. Base da contribuição diferenciada de acordo com o regime previdenciário e modalidade de segurado.
Desoneração/ competitividade	A favor da desoneração dos investimentos e da competitividade do mercado.	O governo precisa desonerar os investimentos. Uma das formas de ser competitivo é reduzir o emprego.	Estimula a competitividade e oscila na desoneração dos investimentos.	Não apresenta impedimentos para a competitividade , porém, percebe que a desoneração dos investimentos não é a melhor saída.
Desenvolvimento	Estimula o desenvolvimento e em troca orienta a realização de reformas.	A reforma da previdência é fundamental para o desenvolvimento.	Sob orientação do BM, estimula o desenvolvimento em parceria com o empresariado.	Na previdência o desenvolvimento se restringe a ampliação da previdência complementar e não na oportunidade de participação daqueles que se encontram fora do sistema.
Aliança/oposição	Pleno acordo com o empresariado e governo. A favor do desmonte dos direitos dos trabalhadores.	Pleno acordo com o BM e com a proposta <u>original</u> governo. A favor do desmonte dos direitos dos trabalhadores.	Pleno acordo com o BM, acordo com o empresariado e oscila na relação com os trabalhadores.	Oscila na relação com o empresariado e governo. Não sinaliza diretamente sua relação com o BM, apenas em alguns momentos com intermediação do empresariado.
Contribuição de inativos	A favor da taxação dos inativos	A favor da taxação dos inativos	Oscila contribuição dos inativos. Uma das maiores tensões entre os partidos e no interior do próprio PT.	Contra a contribuição de inativos.
Teto	A favor de estabelecer um teto para os benefícios do RPPS alinhando-os com os do RGPS	A favor do ajuste financeiro do sistema de aposentadoria, dentre as medidas, a criação de um teto.	Oscila sobre o valor do teto, ampliando o mesmo na emenda constitucional como resultado da correlação de forças.	A favor de um teto que contemple a grande maioria dos assalariados brasileiros. Para a CUT o teto seria de 20 salários mínimos.
Aposentadoria integral	Fim da aposentadoria integral. Orienta a	Idem. Fim da aposentadoria	Fim da aposentadoria	Sem obstáculos para a aposentadoria

	criação das regras de transição.	integral	integral. A favor da criação das regras de transição.	integral, ao mesmo tempo em que são a favor das regras de transição.
Idade	Estabelecimento de idade mínima na qual os benefícios começam a contar. Reduções e restrições nos benefícios para aposentadoria prematura. Regras diferentes para homens e mulheres.	_____	Regras diferentes para cada regime RGPS/ RPPS, também para homens, mulheres e professores. Ampliação da idade necessária a aposentadoria.	Regras diferentes para cada regime RGPS/RPPS, também para homens, mulheres e professores.. Manutenção da idade necessária a aposentadoria
Paridade	Fim da paridade entre ativos e inativos	_____	Fim da paridade entre ativos e inativos	A favor da paridade de ativos e inativos.
Pensões	Redução dos valores das pensões	_____	Redução dos valores das pensões.	Valor das pensões igual aos da aposentadoria .

OBS: Nem todos os espaços estão preenchidos, pois, neste estudo consideramos as especificidades e a linguagem de cada grupo de sujeitos sociais.

Considerações finais

A partir dos diários da CUT, fonte que consideramos completa, independente da postura ideológica e suas ações, pois, além das alterações que a previdência sofre, demonstrada nos jornais de grande circulação, os diários também retratam detalhes sobre a participação de diversos segmentos sociais na reforma da previdência social. Verificamos que cerca de 70% dos diários do ano de 2003 fazem referência à reforma.

Além dos atores sociais citados como governo, trabalhadores representados pelas centrais sindicais, Banco Mundial e empresariado, percebemos que aparecem outros sujeitos dentro do próprio grupo dos trabalhadores que são os servidores públicos de uma maneira em geral, com destaque para os federais.

Vale dizer que os acadêmicos também debateram amplamente sobre a reforma da previdência, dentre eles, Sara Granemann e Andrea Teixeira.⁸³ No que se refere aos ao grupo de economistas que participaram dos debates sobre a temática podemos sinalizar Marcio Pochamann, pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT), Aloísio Teixeira, professor titular e reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Não podemos deixar de considerar que algumas organizações relevantes promoveram debates, tais como, Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes), Federação Nacional dos Sindicatos dos Servidores da Previdência e Saúde (FENASPS) e a Coordenação Nacional das Entidades dos Servidores Federais (CNESEF), legitimando a participação dos trabalhadores nestes ramos.

Durante o processo de construção da reforma da previdência social, percebemos diversas formas de resistência expressas por manifestações, marchas, reuniões, encontros, seminários, atos públicos, formulação de documentos, por exemplo, notas oficiais, panfletos e moções de repúdio direcionadas ao próprio Ministro da Previdência, Ricardo Berzoini e a comissão implementada de formulação da reforma da previdência social. Destacamos como evento importante a criação do Fórum Estadual em Defesa da Previdência Pública e Solidária que ocorreu em Alagoas.

Nossas análises, a partir de materiais de grande circulação nos permitiram ver que apesar de grande diversificação dos locais de manifestações, os que mais apareceram foram: O Planalto, em Brasília e o Palácio Guanabara no Rio de Janeiro. De acordo com o Ministro da Previdência, uma das maiores polêmicas foi a taxação ou não dos inativos, recebendo diversas emendas durante o processo de elaboração da reforma da previdência social.

Identificamos que grande parte das manifestações, não foram atos isolados, paralelamente ocorreram em vários Estados, pois, categorias profissionais também se pronunciaram independente das centrais sindicais, mas conforme podemos demonstrar em nosso trabalho, as centrais continuam

⁸³ Ambas são professoras da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Doutoradas em Serviço Social pela mesma instituição.

sendo de fato a representação dos trabalhadores, pois, são estas que tem certa abertura participativa no processo de negociação junto ao governo, já que tem legitimidade.

Ainda no que se refere a estas últimas ficou claro que na maior parte do tempo não houve consenso, nem mesmo no interior de cada uma isoladamente. Porém, temos exceções em alguns casos. O secretário-geral da Presidência da República, Luiz Dulci, concordando com a Agência Estado, afirmou:

há consenso entre todos os sindicalistas sobre a necessidade das reformas previdenciária e tributária, mas há diferenças entre elas sobre alguns aspectos das propostas. Uma delas, alvo do debate que se realiza a portas fechadas no Parlamento Latino Americano, em São Paulo, é a questão do teto das aposentado das do setor público. A Força Sindical propõe 10 salários mínimos e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), 20 (CUT, 2003, p.1).

As centrais sindicais realizaram encontros entre si, com o governo, assim como, o empresariado também esteve presente em diversas mesas redondas conforme já sinalizamos em momentos anteriores. Como demonstramos, os políticos também se pronunciaram, independente de partido, mas como esperávamos nem sempre houve consenso e sim apoios condicionados, isto, quando não ocorriam total discórdia. Também percebemos que figuras importantes não se pronunciaram até mesmo na votação da reforma da previdência, por exemplo, identificamos abstenção do voto do vice-presidente Chico Alencar do PT.

Neste momento, vale resgatar algumas questões fundamentais que instigaram nossas análises no decorrer do presente estudo, com a finalidade de contemplar o posicionamento dos diferentes sujeitos sociais, em especial o Banco Mundial, o governo, os trabalhadores e o empresariado.

Em relação ao PT enquanto grande representante do governo, vale retomarmos as indagações sobre o possível giro ideológico deste partido. Ao realizarmos um paralelo entre suas ações e a carta aos brasileiros (2002)⁸⁴

⁸⁴ Vale lembrar que esta carta não é a única fonte significativa na qual podemos identificar a postura do PT, mas, consideramos que ela é um instrumento importante, pois, a mesma foi elaborada no final de 2002, ano que antecede o primeiro mandato do governo Lula, refletindo desta forma as intenções do

assinada pelo então, concorrente à presidência, Luiz Inácio Lula da Silva, percebemos que esta comunicação não se restringe apenas a classe trabalhadora. Não há nenhuma promessa expressa especificamente a este grupo. Mas, a tendência é que nós tenhamos uma expectativa em relação a chegada deste partido ao poder, pois, este era a grande esperança para muitos.

Mesmo sem promessas aos trabalhadores no documento citado, vale dizer que o PT desde a sua gênese era conhecido enquanto partido 'comprometido' com esta classe social. Então, pressupúnhamos que seus ideais fossem diferenciados em relação aos demais partidos, e conseqüentemente, espera-se um comportamento que caminhe de encontro com mudanças estruturais, porém, que não houvessem prejuízo no campo dos direitos sociais de uma maneira em geral.

Identificamos que o giro político deste partido de esquerda não se dá propriamente dito depois da elaboração da carta aos trabalhadores, e sim, na própria carta já havia indícios da falta de comprometimento com a classe trabalhadora.

Veja o fragmento a seguir extraído da própria carta em que o governo opta pelo "*caminho das reformas estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais competitivo no mercado internacional*" (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002b, p.1-2).

Verificamos que as reformas já estavam previstas na carta. Sendo assim, a reforma da previdência não deve ser encarada como nenhuma surpresa mesmo que ela traga profundas alterações para a classe trabalhadora. Ressaltamos que não estamos naturalizando ou banalizando as modificações da reforma, apenas, sinalizando a sua previsibilidade.

Paralelamente ao resgate da carta, apontamos também o Programa de governo de 2002. Observamos que o programa contempla um item chamado Programa de Reformas. Neste, extraímos um fragmento, veja: "*nosso governo,*

partido naquele período. Além disso, a carta aos brasileiros se destina aos diversos setores sociais. Cabe ressaltar também que o Programa de Governo 2002 é uma fonte segura na qual é possível verificar o posicionamento do PT.

orientado pelo interesse público, desenvolverá um programa de reformas institucionais e políticas, ouvindo as sugestões e negociando as divergências com toda a sociedade” (PT, 2002a, p.16).

Além disso, no interior deste item encontramos o sub-item denominado reforma da previdência social. Apresentamos o principal eixo em questão diante do conjunto de alterações para a previdência social. O programa sugere que

em complemento ao sistema público universalizado, aos trabalhadores tanto do setor público como do privado, que almejam valores de aposentadoria superiores ao oferecido pelo teto da previdência pública, haverá o sistema de planos complementares de aposentadorias, com ou sem fins lucrativos, de caráter facultativo e sustentado por empregados e empregadores (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a, p.18).

A partir do plano de governo e da carta aos brasileiros, percebemos que a reforma da previdência de 2003 já estava prevista e corresponde à continuidade da reforma de 1998, pois, conforme já sinalizado no capítulo anterior, mesmo que sem um aprofundamento dos estudos sobre 1998, verificamos que a natureza política e ideológica de ambas é a mesma, porém, os mecanismos de exploração da classe trabalhadora foram aprimorados ao longo do processo histórico. Ao analisar alguns eixos, através das Emendas Constitucionais, por exemplo, a alteração da idade mínima necessária à aposentadoria e o estabelecimento de um teto salarial, comparando as reformas, podemos comprovar esta afirmativa.

Ao considerar as ações do PT e os estudos de Andrade (2008) percebemos que

a evolução da composição social da hegemonia do partido apresenta-se inicialmente com feição sindical-operária. No final dos anos oitenta, o perfil estritamente sindical, já avançadamente profissionalizado, caracteriza tal parcela hegemônica. Na década de noventa, o partido é comandado cada vez mais por diversas personalidades da esquerda, sindicalistas ou não, que ou estão em cargos do alto escalão partidário, ou exercem mandatos executivos ou legislativos pelo país afora, quando não as duas coisas ao mesmo tempo. Portanto, é perceptível um processo em que os diversos socialistas revolucionários (e seus respectivos agrupamentos ou tendências) não conformam os grupos hegemônicos do partido (2008, p.107).

Para além da composição do partido, observamos que o governo tentou realizar alianças com diversos setores sociais priorizando o desenvolvimento e a competitividade. Constatada a composição e as principais alianças do PT e os apoios ‘condicionados’, através das reflexões de Andrade citando Meneguello⁸⁵ compreendemos que o projeto socialista petista pode ser considerado “como ‘impreciso e simplificado’, pois, dada a ênfase alocada na democratização da sociedade e do Estado, esta parece ser a estratégia socialista petista: a democratização da vida social em geral” (MENEGUELLO, apud, ANDRADE, 2008, p.110).

Este giro não ocorre somente com o PT, a CUT também passou pelo mesmo processo. A mesma em sua origem, tinha suas bases assentadas de fato em conquistas e garantias da classe trabalhadora. Porém, a partir da década de 90, em maior proporção no governo Lula, a central passa a levantar outras bandeiras de luta que em alguns momentos coincidem com o exposto pelo empresariado, por exemplo, ao criar com o aval do governo a CUTPREV.

No que se refere à relação da CUT com o governo Lula, Marconsin (2009) destaca que a linha política do governo Lula, de buscar apoio e cooptar setores significativos do movimento sindical, obtendo-a em função da origem de classe do PT, é um dos determinantes do processo. O posicionamento da CUT, por seu turno, de defesa da condução econômico-política do governo Lula, adotando apenas ações pontuais de oposição é o outro elemento de peso do complexo feixe de causalidades da crise (2009, p.211).

Para além desta relação com o governo, Coimbra (2006) sinaliza a postura das centrais sindicais, principalmente, no que se refere a CUT, entendida como representação mais atuante na reforma da previdência social. Para Coimbra (2006), o sindicalismo combativo foi substituído por um sindicalismo de participação, tendo sua prática baseada no sindicalismo tradicional, caracterizando-se pela moderação e distanciamento cada vez maior de ações anticapitalistas.

⁸⁵ MENEGUELLO, Rachel. PT: a Formação de um Partido (1979-1982). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

De acordo com a autora, uma tendência que se consolida a partir do ano 2000, é a transformação das organizações em organismos defensivos, dentro da lógica do capital, mostrando-se incapacitados para desenvolver estratégias que supere esta ordem societária.

Demonstramos neste trabalho que o Banco Mundial mantém intensa relação com empresariado. Através do quadro comparativo apresentado no tópico anterior identificamos que estes dois sujeitos sociais concordam em todas as categorias de análise elencadas, se diferenciam apenas na forma de expressar suas idéias. Nas revistas da CNI e nos pronunciamentos da FIESP, o empresariado não menciona sua opinião apenas sobre as categorias idade, paridade e pensões.

Constatamos em que medida os diferentes sujeitos sociais participaram da reforma da previdência. Percebemos uma aproximação entre o governo e as representações dos trabalhadores, assim como, uma grande relação entre o empresariado, o Banco Mundial e o governo.

Portanto, nosso estudo nos permitiu concluir que as representações dos trabalhadores apresentam uma certa proximidade com o empresariado no que se refere à proliferação da previdência complementar, assim como, as próprias centrais sindicais passam a se constituir enquanto espaço lucrativo para o grande capital.

A CONLUTAS apresenta-se como nova 'alternativa' frente ao processo de redimensionamento dos direitos trabalhistas na reforma da política de previdência social. Porém, sua recente integração à Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST) não nos permite afirmar que esta central realmente irá se constituir enquanto representação comprometida em garantir os direitos trabalhistas e previdenciários.

Neste sentido, verificamos a necessidade diária de construir novas formas de enfrentamento e resistência, tendo em vista, mesmo que em longo prazo, outra ordem societária diferente desta na qual vivemos até então.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Rodrigo Gomes Martins. Um Estudo em Busca de Vestígios do Socialismo Petista. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social, 2008.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2000.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - ANFIP. Compromissos com a Seguridade Social. **Revista de Seguridade Social**. jul./set. 2006. Disponível em: <<http://www.anfip.org.br/publicacoes/revistas>> Acessado em: 16 dez.2006.

_____. Reforma da Previdência Social: destruição do serviço público. Julho de 2003. Disponível em: http://www.anfip.org.br/publicacoes/livros/args-swfs/cartilha_reforma_prev.swf. Acessado em: 03 de abril de 2010.

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO. Quando comparativo – Reforma da previdência. Disponível em: http://www.adur-rj.org.br/5com/previdencia/quadro_ref_previd.htm. Acessado em: 03 de abril de 2010.

BAIMA, Francisco de R. A Previdência Privada: suas Modalidades, Custos e Benefícios. São Paulo: ABRAPP, Cadernos Técnicos ABRAPP, nº 5, junho/1985.

BANCO MUNDIAL. Relatório N°.1964. Brasil - questões críticas da previdência social. 2000. Washington/New York, Estados Unidos

_____. Políticas para um Brasil justo, sustentável e competitivo: Contribuições para debate. Washington/New York, Estados Unidos. Dezembro de 2002. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186404259243/05VisaoGeralFinal.pdf>. Acessado em: 09 de março de 2010.

BAPTISTA, Tatiana Vargas de Faria. **Relações intergovernamentais e a participação das emendas parlamentares no orçamento federal da saúde no período de 2004 a 2007**. 33º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs).26 a 30 de outubro de 2009.

BEHRING, Elaine. **O Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine; **BOSCHETTI**, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da Política** – A filosofia política e a lição dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p 159-215.

BOBBIO, Norberto; **PASQUINO**, Gianfranco; **MATTEUCCI**, Nicola. Dicionário de política. Brasília, UNB, 2º volume, 13ª ed, 2010.

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. Revista Psicologia & Sociedade; 15 (1): 57-96; jan./jun.2003.

_____. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. Brasília LetrasLivres: Editora UnB, 2006

_____. **Impactos da crise contemporânea na Seguridade Social: desafios postos aos assistentes sociais na saúde**, 2009.

BOSCHI, Renato Raul. **A arte da associação: Política de base e Democracia no Brasil**. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais; Rio de Janeiro, 1987.

BRAGA, Léa e **CABRAL**, Maria do Socorro (orgs.). **O Serviço Social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**. São Paulo: Cortez, 2007

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Neoliberalismos e o Consenso de Washington: a verdadeira concepção de desenvolvimento do governo FHC. In: MALAGUTI, Manoel Luiz; **CARCANHOLO**, Reinaldo A., **CARCANHOLO**, Marcelo D. (Org.) **Neoliberalismo: a tragédia de nosso tempo**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Editora. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2002.

CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social: um crônica do salário. Petrópolis. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CENTRAL GERAL DOS TRABALHADORES BRASILEIROS. Emendas na Câmara desfiguram projeto de legalização das Centrais e atentam contra estrutura sindical. 18/10/2007. Disponível em: <http://www.cgtpb.org.br> Acessado em: 02 nov. 2007.

_____. Histórico da CGTB. Disponível em: <http://www.cgtpb.org.br>. Acessado em: 02 nov. 2007.

_____. Na luta pela luta unidade dos trabalhadores e por um Brasil soberano. Dezembro de 2006.

_____. Lula convoca Centrais e Confederações para mudar o Brasil. Abril de 2003.

_____. Resoluções da Executiva Nacional. Set de 2008.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. Resoluções do 8º Congresso da Central Única dos Trabalhadores. Reforma da previdência. junho de 2003a

_____. **Resoluções do 9º Congresso da Central Única dos Trabalhadores.** Trabalho e democracia: emprego, renda e direitos para todos os trabalhadores e trabalhadoras. jun. 2006.

_____. Histórico da CUT. 2010. Disponível em: http://www.cutsp.org.br/historico/historico_nacional.htm. Acessado em: 07 de agosto de 2009.

_____. **Informativos diários da CUT/RJ.** Ano 11, janeiro à dezembro de 2003b.

CERQUEIRA FILHO, Gilásio. A questão social no Brasil e crítica do discurso político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CHESNAIS, François. O capitalismo tentou romper seus limites históricos e criou um novo 1929, ou pior. In: Artigos & Idéias, set. 2008.

COHN, Amélia. Questão social e direito sociais: cidadania e trabalho. In: MOTA, C.G. (Org.). **Viagem incompleta**. A experiência brasileira (1500-2000), v. 2. São Paulo: Senac/Sesc, 2000.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. O que o Brasil espera da Alça. Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 25. Dez. 2002 e jan. de 2003a.

_____. Como baratear o crédito. Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 26. Abr. de 2003b.

_____. Mudança de Curso. Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 27. Maio de 2003c.

_____. A nova fronteira da ciência Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 28. Jun. de 2003d.

_____. Reforma tributária. Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 29. Jul. de 2003e.

_____. Parceiros no Risco. Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 30. Ag. de 2003f.

_____. Agora, é crescer ou crescer Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 31. Set. de 2003g.

_____. Pode faltar luz no espetáculo do crescimento. Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 32. Out. de 2003h

_____. Uma nova receita para o crescimento. Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 33. Nov. de 2003i.

_____. Os desafios do crescimento. Revista Indústria Brasileira. Ano 3 nº 34. Dez. de 2003j.

_____. Garantias às gerações futuras. 2003l. Disponível em:

<http://www.cni.org.br/portal/main.jsp?lumPagId=40288097122DE18801122F29B2BC0AAB&lumItemId=8A9015D0151A064801156B77BD3A7C51>. Acessado em: 24 de abril de 2010.

_____. **Modernização da Legislação Trabalhista**, 2003m. Disponível em: <http://www.cni.org.br/portal>. Acessado em: 24 de abril de 2010.

_____. Conheça a CNI, 2010n.
Disponível em:
<http://www.cni.org.br/portal/data/pages/FF80808121B517F40121B54C10AF4721.htm>. Acessado em: 24 de abril de 2010.

_____. **Garantias às gerações futuras.** 2003o. Disponível em:
<http://www.cni.org.br/portal/main.jsp?lumPagelId=40288097122DE18801122F29B2BC0AAB&lumItemId=8A9015D0151A064801156B77BD3A7C51>. Acessado em: 24 de abril de 2010.

CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. CFA encaminha sugestões sobre a reforma previdenciária ao ministro Berzoini e ao Congresso. Disponível em:

http://www.cfa.org.br/arquivos/adm_notindividual_n.php?coditem=31&id=133&p=adm_notindividual_n.php. Acessado em: 25 de fev. de 2010.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE LUTAS. Manifesto do Fórum Nacional de Mobilização Contra as Reformas Neoliberais. Fórum Nacional de Mobilização Contra as Reformas Neoliberais. São Paulo, 25 de março de 2007.

_____. Em Defesa do direito à aposentadoria. São Paulo, julho de 2007.

_____. Conheça a Conlutas. Disponível em: <http://www.conlutas.org.br>. Acessado em: 03 de julho de 2009.

_____. Teses sobre nova central unificada são apresentadas ao Conclat. 11/06/2010. Disponível em: <http://www.conlutas.org.br/site1/exibedocs.asp?tipodoc=noticia&id=5127>. Acessado em 14 de junho de 2010.

_____. Congresso funda nova central sindical, popular e estudantil. 09/06/2010. Disponível em: <http://www.conlutas.org.br/site1/exibedocs.asp?tipodoc=%20noticia&id=%205113>

Acessado em 14 de junho de 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Intervenções.** O marxismo na batalha das idéias. São Paulo: Cortez, 2006 b.

DAIN, Sulamis; **SOARES,** Laura Tavares. **Reforma do Estado e políticas públicas: relações intergovernamentais e descentralização desde 1988.**

IN: Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil. Campinas(SP): UNICAMP/IE, 1998.

DELGADO, Guilherme e **CARDOSO** Jr, José Celso. A universalização dos direitos sociais no Brasil: A previdência rural nos anos 90. 2ª ed. Brasília: IPEA, 2003.

DELGADO, Ignácio Godinho. Inserção Econômica Internacional, Padrões de Custeio de Políticas Sociais, Coalizões e Empresariado no Brasil, 1999.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS - DIEESE. A previdência social brasileira tem déficit? Nota técnica nº 52. out de 2007.

DIÁRIO VERMELHO. Reforma ou demolição? 2 de março de 2009. Disponível em: http://www.vermelho.org.br/diario/2003/0418/0418_previdencia2.asp. Acessado em: 7 de junho de 2003.

DOS SANTOS, Theotonio (1976). Concepto de clases sociales. 3ª edición. Buenos Aires: Editorial Galerna.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Rumos e metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

_____. Uma nova institucionalidade das políticas sociais? - reflexões a propósito da experiência latino-americana recente de reformas dos programas sociais, 1997. São Paulo em Perspectiva -v.11 - n.4.

DURKHEIM, Émile. As regras do método sociológico. São Paulo, Ed. Martin Claret, 2002.

EDUARDO, Ítalo Romano. Aula 13 – Origem e Evolução Legislativa da Previdência Social no Brasil. Disponível em: <http://www.vemconcursos.com>. Acessado em: 21 de maio de 2010.

ENGELS, Frederich. **A Situação da Classe Operária na Inglaterra**. São Paulo, Boitempo editorial, 2008.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As três economias políticas do Welfare State**. *Lua Nova* 24, 1991.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Nota Oficial: Fiesp apóia a reforma da Previdência. 5 de agosto de 2003a. Disponível em: http://www.ciespleste.com.br/paginas/destaques_noticias.asp?id=108. Acesso: 04 de dezembro de 2009.

Quem Somos. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/fiesp/default.aspx>. Acesso: 07 de julho de 2010.

Empresários ainda querem reforma mais profunda. Gazeta Mercantil, 2 de maio de 2003b.

Carga tributária e competitividade da Indústria Brasileira. 2003c. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/publicacoes/colocoas-economia.aspx>. Acessado em: 04 de dezembro de 2009.

Fiesp critica mudanças no texto original. Folha Online, 05 de agosto de 2003d. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u51970.shtml>. Acessado em: 04 de dezembro de 2009.

FERNANDES, Fátima e ROLLI, Cláudia. Previdência Complementar. 2006. Disponível em: http://direitodoidoso.braslink.com/08/not1505_2.htm. Acessado em: 09 de junho de 2010.

FIORI, José Luís. O Consenso de Washington. (Palestra proferida no Centro Cultural Banco do Brasil sob o Patrocínio da Fundação Brasileira de Associações de Engenheiros em 4/9/1996). Em http://www.dhnet.org.br/direitos/direitosglobais/textos/consenso_w.htm Acessado em 17 março de 2010.

FLEURY, Sônia. **Estado sem cidadãos.** Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 1994.

FOLHA DE SÃO PAULO. Banco Mundial impõe condição para a ajuda. Brasília, 8 jul. 2003. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u50970.shtml>. Acessado em: 04 de maio de 2009.

_____, Governo Lula intervém em disputa na CUT. 9 de fevereiro de 2003. Disponível em: http://www.romildo.com/sindicalismo/sindical_artigo_jor014.htm. Acessado em: 15 de junho de 2010.

FORÇA SINDICAL. A reforma e os trabalhadores. Revista da Força. São Paulo: nov. de 2003a. Disponível em: <http://www.fsindical.org.br>. Acessado em 18 de julho de 2009.

_____. Força Sindical promove manifestação contra mudanças no projeto da Reforma da Previdência. 21 julho de 2003b. <http://www.fsindical.org.br/home/arquivo/000156.html>. Acessado em 18 de julho de 2009.

_____. A fundação da Central Sindical. 03 de abril de 2009. Disponível em: http://www.fsindical.org.br/fs/index.php?option=com_content&task=view&id=18&Itemid=28. Acessado em: 04 de junho de 2009.

_____. Previdência Social: Força Sindical ataca falta de propostas do governo. São Paulo: Gazeta Mercantil, 17 de março de 2003c. Disponível em: <http://www.fsindical.org.br>. Acessado em: 04 de julho de 2009.

FRANÇA, R. Limongi. A Irretroatividade das Leis e o Direito Adquirido. 3ª edição, São Paulo, RT, 1982.

GENTIL. Denise Lobato. A falsa crise do sistema de Seguridade Social no Brasil, 2006. Dissertação (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

GIANNOTTI, Vito. História da luta dos trabalhadores no Brasil. Rio de Janeiro, Mauad X, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do século XXI:** antigos e novos atores sociais. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

GOMES, Maria de Casto. **Burguesia e trabalho:** política e legislação no Brasil, 1917-1937. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

GOMES, Ângela de Castro. O ministério da revolução. Rio de Janeiro, Ed. da Fundação Getúlio Vargas/CPDOC, 1992.

GONÇALVES, Maria da Conceição. O Estado e a questão social. **Universidade e Sociedade**. Brasília, ano V, n. 9, p.82, out. 1995.

GONÇALVES, Reinaldo. **Desestabilização macroeconômica e dominação do capital financeiro no Brasil**. Em publicação: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto 2006.

GRANEMANN, Sara. Para uma interpretação marxista da previdência privada. 2006. Dissertação (Doutorado em Serviço Social) - Universidade Federal do Rio de Janeiro.

GRANEMANN, Sara, **SALDANHA**, José Miguel Bendrao. **Fundos de pensão e acumulação capitalista, 2005**. Disponível em: <http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil>. Acesso em: 10 dez.2006.

HARVEY, David. A transformação político-econômica do capitalismo do final do século XX. In: _____. **Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 6.ed. São Paulo: Loyola, 2005. Cap, 2, p.115-184.

HILL, Michael. **Implementação: uma visão geral**. In: Saraiva, E. e Ferrarezi. E (orgs). Políticas Públicas. Coletânea. Brasília: ENAP, 2006, vol2, pp.59-110.

HOBBSAWM, Eric. **História do Marxismo II: O Marxismo na Época da Segunda Internacional**/Eric Hobsbawm...|Et Al.]; Tradução de Leandro Konder e Carlos Nelson Coutinho. - Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

IMMERGUT. E. **O núcleo teórico do novo institucionalismo**. In: Saraiva, E. e Ferrarezi. E (orgs). Políticas Públicas. Coletânea. Brasília: 2006, ENAP, vol2, pp.43-66.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Síntese de indicadores sociais 2006. Informação demográfica e socioeconômica nº19. Rio de Janeiro, 2006.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICO APLICADA – IPEA. Mercado de trabalho. 2008. Disponível em: www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata

- INVESTNEWS.** **Previdência:** Força Sindical ataca falta de proposta do governo. São Paulo: gazeta mercantil, 17 de março de 2003. Disponível em: <http://www.investimentosenoticias.com.br>. Acessado em 18 de julho de 2009.
- KONDER, Leandro.** **O que é Dialética.** 17. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. (Col. primeiros passos; 23).
- LANDO, Amir e REIS, Adacir.** Fundo e pensão e previdência associativa, 2004. Disponível em: http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_081105-102132-819.pdf. Acessado em: 14 de junho de 2010.
- LYRA FILHO, Roberto.** **Direito do trabalho e direito do capital.** in SOUSA JÚNIOR, J. G e AGUIAR, R.A. R. (Orgs.). O Direito achado na rua. 2o Volume – Introdução crítica ao direito do trabalho. Brasília: UnB, 1993.
- LOBATO, Lenaura.** Avaliação de políticas sociais: notas sobre alguns limites e possíveis desafios. Trabalho, Educação e saúde, 2004. p.95-106.
- LONGHI, Dânia Fiorin.** **Direito do trabalho.** Resumão Jurídico. 7ª ed. Janeiro 2008.
- LÖWY, Michael.** **Ecologia e socialismo.** São Paulo. Ed. Cortez, 2005.
- LUCAS, Rogério.** **Apoio, sim, mas condicionado.** Jornal Opção. 01 a 07 de Junho de 2003. Disponível em: <http://www.jornalopcao.com.br/index.asp?secao=PontoPartida&subsecao=Politica&idjornal=29>. Acessado em: 7 de junho de 2009.
- LUKÁCS, Gyorgy.** **Ontologia do ser social:** Os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.
- MALLOY, James.** **A política de previdência social:** participação e paternalismo. IN: Dados, nº 3, RJ, IUPERJ, 1976(a).
- _____. **A política da Previdência Social no Brasil.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986(b).
- MARCONSIN, Cleier.** **Cerco aos direitos trabalhistas e crise do movimento sindical no Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro, 2009.
- MARX, Karl.** A miséria da filosofia. 2ª edição. São Paulo: Global, 1847 (1985).
- _____. **O 18 Brumário e Cartas à Kulgelman.** 7ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

_____. **O capital: crítica da economia política:** livro 1. 25ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARX, Karl., **ENGELS,** Friedrich. **Manifesto do partido comunista.** Petrópolis (RJ): Vozes, 1848.

MASCARO, Alysso Leandro. **Crítica da legalidade e do direito brasileiro.** São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2003.

MATTOS, Marcelo Badaró. **Novos e Velhos Sindicalismos:** Rio de Janeiro (1955/1988). Rio de Janeiro, Vício de leitura, 1998.

MENESES, Maria Aparecida Ramos de, **MENESES,** Jaldes Reis de. Universalidade e particularidade do Welfare State - uma reflexão sobre a política social nos países dependentes. Colóquio Internacional "O Modelo Latino de Protecção Social: reflexões sobre o Estado Providência em Portugal, Espanha e Brasil". Lisboa, 20 e 21 de setembro de 2001.

MOTTA, Ana Elizabete Simões. **Cultura de Crise e Seguridade Social:** um estudo sobre a tendências da previdência e assistência social brasileira nos ano 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2000.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Transformações societárias e Serviço Social – notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: **Revista Serviço Social e Sociedade** nº 50, São Paulo, Cortez, 1996:87-132.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** São Paulo, Cortez, 1992.

NETO, João Celso. Direito Previdenciário. Disponível em:

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:DilZUJLud0sJ:forum.jus.uol.com.br/71059/+%22RJU%22+%2B+%22RPPS%22&cd=1&hl=pt->

[BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:DilZUJLud0sJ:forum.jus.uol.com.br/71059/+%22RJU%22+%2B+%22RPPS%22&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br). Acessado em 26 de maio de 2010.

OFFE, Claus. **Trabalho e sociedade:** problemas estruturais e perspectivas para o futuro da "sociedade do trabalho". Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

_____. **Capitalismo desorganizado:** transformações contemporâneas do trabalho e da política. São Paulo: Braziliense, 1994.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica a razão dualista.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

OLIVEIRA, Jaime A. de Araújo e **TEIXEIRA**, Sonia M. Fleury. (IM) Previdência social: 60 anos de história da previdência no Brasil. Vozes, 1989.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de governo. São Paulo, 2002a. Disponível em: <http://virtualbooks.terra.com.br/osmelhoresautores/planodegovernoLULA.htm>. Acessado em: 05 de julho de 2010.

_____. Carta aos brasileiros. São Paulo, 22 de junho de 2002b. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/carta-ao-povo-brasileiro-por-luiz-inacio-lula-da-silva>. Acessado em: 05 de maio de 2010.

PEREIRA, Potyara A. P. Questão social, serviço social e direitos de cidadania. **Temporalis**, Brasília, Ano 2, n. 3, 2001.

RADIOBRÁS. Sinopses anteriores. 6 de agosto de 2003. Disponível em: http://www.radiobras.gov.br/anteriores/2003/sinopses_0608.htm. Acessado em: 7 de junho de 2009.

RODRIGUES, José Albertino. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil.** São Paulo: Divisão Européia do Livro, 1968.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Dogmática da Liberdade Sindical.** Direito, Política, Globalização. Renovar. Rio de Janeiro, São Paulo: 2003,

SANTOS, Cleusa; **RIBEIRO**, Kelly A. B.; **OLIVEIRA**, Mariana C. T.; **SANTOS**, Monique Ferreira dos et al. **Seguridade Social, Organismos Internacionais e Serviço Social.** In: 33º congresso mundial de Escuelas de Trabajo Social, Santiago. Anais do 33º congresso mundial de Escuelas de Trabajo Social. v. 1. 2006.

SANTOS, Cleusa. Liberalização dos serviços e apropriação do excedente: elementos para a crítica da mercantilização dos serviços de Seguridade Social. A questão social e o Serviço Social. Revista Praia Vermelha. Estudos de Política e Teoria Social, nº 14 e 15. Primeiro e semestre de 2006, Rio de

Janeiro, UFRJ, p. 16-47. Disponível em: http://www.ess.ufrj.br/downloadrevistapv_14_15.pdf. Acesso em: 14 abr. 2008.

SANTOS, Douglas Henrique Marin dos. Breves comentários sobre o projeto de Reforma da Previdência. Maio de 2003. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4182>. Acessado em: 15 de março de 2010.

SANTOS, Monique Ferreira dos. Reconfigurações dos direitos trabalhistas: uma análise aproximativa dos seus impactos na atuação dos assistentes sociais na previdência social. 2007. Escola de Serviço Social - Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SANTOS, Vanderlei Gonçalves dos. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro Campus, 1979.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2008.

SIMIONATTO, Ivete. **Crise, reforma do Estado e políticas públicas**: implicações para a sociedade civil e para a profissão. Florianópolis, [s/editora], 1997.

SOARES, Laura Tavares. **Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina**. Petrópolis, RJ: Ed.Vozes, 2001. (Coleção A Outra Margem: CLACSO/LPP).

_____. **De recorrências e retrocessos**, 2004. Disponível em: <http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil>. Acesso em: 10 dez.2006.

SOARES, Maria Clara Couto. **Banco Mundial**: políticas e reformas. In:TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SUBIRATS, Joan. El papel de la burocracia em el proceso de determinación e implementación de las políticas públicas. In: Saraiva, E. e Ferrarezi. E (orgs). Políticas Públicas. Coletânea. Brasília: ENAP, 2006, vol2, pp.113-126.

TEIXEIRA, Andréa Maria de Paula. Reforma e contra-reforma da Previdência Social no Brasil hoje. Katálisis, n.5, jul/dez. 2001.

_____. **Previdência Social no Brasil: da Revolução Passiva à Contra Reforma.** 2006. Dissertação (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

TEIXEIRA, Aloísio. O ajuste impossível, seis anos depois – Uma reapresentação. Rio de Janeiro, IEI/ UFRJ, 2000, Mímeo.

UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES. Histórico. Disponível em: <http://www.ugt.org.br/ConteudoListaZoom.asp?RowId=05000000&ReclId=5>.

Acessado em: 9 de junho de 2010.

UNAFISCO SINDICAL. Reforma da Previdência: a verdade nua e crua. 2003a. Disponível em:

http://www.sintrajud.org.br/2008/tudo_pcs/verdade_nua_crua.html. Acessado em: 17 de janeiro de 2010.

_____. Deputados do PDT votam contra a PEC 40. Boletim informativo. Brasília, 26 de agosto de 2003b. Disponível em: http://www2.unafisco.org.br/noticias/boletins/2003/agosto/bol_1456_26082003.htm. Acessado em: 7 de junho de 2009.

VIANNA, Maria Lúcia Werneck. A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas. Rio de Janeiro: Revan/Ucam, 1998.

_____. **Em torno do conceito de política social:**

Notas introdutórias, 1999.

_____. O Silencioso Desmonte da Seguridade Social no Brasil. **Política Social e Democracia.** 2. ed. São Paulo: Cortez. Rio de Janeiro, UERJ. 2002.

WEBER, Max. A ética protestante e o espírito capitalista. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WORLD BANK. Averting the old-age crisis: policies to protect the old and promote growth. World Bank/Oxford University Press, Inc. Washington/New York, Estados Unidos. 1994.

_____. Doing Business: Understanding Regulation. Washington/New York, Estados Unidos. 2004. Disponível em: <http://www.doingbusiness.org/Documents/DB2004-full-report.pdf>. Acessado em: 18 de maio de 2010.

DOCUMENTOS:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acessado em: 2 de dez. de 2009.

_____. Decreto-lei nº 3.347, de 12 de junho de 1941. Disponível em: <http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/24/1941/3347.htm>. Acessado em: 24 de maio de 2010.

_____. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acessado em: 7 de dez. de 2009.

_____. Diário do Senado Federal. 8 de março de 2007. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/diarios/pdf/sf/2007/03/07032007/04427.pdf>. Acessado em: 8 de dez. de 2009.

_____. Emenda Constitucional nº 19/1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acessado em: 31 de maio de 2010.

_____. Emenda constitucional nº 20/98. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 15.12.1998. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm.

Acessado em 03 de maio de 2009.

_____. Emenda Constitucional nº 40 de maio de 2003. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc40.htm.

Acessado em: 2 de dez. de 2009.

_____. Emenda constitucional nº 41/2003. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 19.12.2003. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm.

Acessado em: 02 de março de 2009.

_____. Emenda constitucional nº 47/05 Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 05.07.2005. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/emc/emc47.htm.

Acessado em: 2 de dez. de 2009.

_____. Lei nº 8.112, 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm. Acessado em: 22 de maio de 2010.

_____. Lei 4.131 de 03 de setembro de 1962. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L4131.htm>. Acessado em: 2 de dez. de 2009.

_____. Lei nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5764.htm. Acessado em: 2 de dez. de 2009.

_____. Lei nº 9.876, 26 de novembro de 1999. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nº s 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível

em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9876.htm#art1. Acessado em: 17 de maio de 2010.

_____. Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977. Dispõe sobre as entidades de previdência privada. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6435.htm. Acessado em 03 de março de 2009.

_____. Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L7596.htm#art1ii>. Acessado em: 7 de dez. de 2009.

_____. Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8031.htm>. Acessado em: 15 de março de 2010.

_____. Lei 8213 de Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília: MPAS, Assessoria Social (ACS), 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8213cons.htm>. Acessado em: 23 de março de 2010.

_____. Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9717.htm. Acessado em: 22 de maio de 2010.

_____. Lei complementar Nº 109/01. Brasília, 29.05.2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.Br/Ccivil_03/Leis/LCP/Lcp109.Htm#ART79. Acessado em: 22 de maio de 2003.

_____. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995 Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acessado em 24 de março de 2010.



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998

Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º - A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 7º -

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei;

.....

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

....."

"Art. 37 -

§ 10 - É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração."

"Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º - Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:

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

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

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

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

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

§ 2º - Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º - Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

§ 4º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 5º - Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 6º - Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.

§ 7º - Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.

§ 8º - Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

§ 9º - O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

§ 10 - A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

§ 11 - Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo

acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 15 - Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar."

"Art. 42 -

§ 1º - Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

§ 2º - Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas, aplica-se o disposto no art. 40, §§ 7º e 8º."

"Art. 73 -

§ 3º - Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.

....."

"Art. 93 -

VI - a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40;

....."

"Art. 100 -

§ 3º - O disposto no "caput" deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado."

"Art. 114 -

§ 3º - Compete ainda à Justiça do Trabalho executar, de ofício, as contribuições sociais previstas no art. 195, I, "a", e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir."

"Art. 142 -

§ 3º -

IX - aplica-se aos militares e a seus pensionistas o disposto no art. 40, §§ 7º e 8º;

....."

"Art. 167 -

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, "a", e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

....."

"Art. 194 -

Parágrafo único -

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados."

"Art. 195 -

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

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

.....

§ 8º - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

§ 9º - As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão-de-obra.

§ 10 - A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.

§ 11 - É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, "a", e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar."

"Art. 201 - A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

§ 1º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 2º - Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

§ 3º - Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei.

§ 4º - É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

§ 5º - É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência.

§ 6º - A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.

§ 7º - É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

§ 8º - Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 9º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.

§ 10 - Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado.

§ 11 - Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei."

"Art. 202 - O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

§ 1º - A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência privada o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos.

§ 2º - As contribuições do empregador, os benefícios e as condições contratuais previstas nos estatutos, regulamentos e planos de benefícios das entidades de previdência privada não integram o contrato de trabalho dos participantes, assim como, à exceção dos benefícios concedidos, não integram a remuneração dos participantes, nos termos da lei.

§ 3º - É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado.

§ 4º - Lei complementar disciplinará a relação entre a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada, e suas respectivas entidades fechadas de previdência privada.

§ 5º - A lei complementar de que trata o parágrafo anterior aplicar-se-á, no que couber, às empresas privadas permissionárias ou concessionárias de prestação de serviços públicos, quando patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada.

§ 6º - A lei complementar a que se refere o § 4º deste artigo estabelecerá os requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência privada e disciplinará a inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação."

Art. 2º - A Constituição Federal, nas Disposições Constitucionais Gerais, é acrescida dos seguintes artigos:

"Art. 248 - Os benefícios pagos, a qualquer título, pelo órgão responsável pelo regime geral de previdência social, ainda que à conta do Tesouro Nacional, e os não sujeitos ao limite máximo de valor fixado para os benefícios concedidos por esse regime observarão os limites fixados no art. 37, XI.

Art. 249 - Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos.

Art. 250 - Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo."

Art. 3º - É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º - O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal.

§ 2º - Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no "caput", em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente.

§ 3º - São mantidos todos os direitos e garantias assegurados nas disposições constitucionais vigentes à data de publicação desta Emenda aos servidores e militares, inativos e pensionistas, aos anistiados e aos ex-combatentes, assim como àqueles que já cumpriram, até aquela data, os requisitos para usufruírem tais direitos, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.

Art. 5º - O disposto no art. 202, § 3º, da Constituição Federal, quanto à exigência de paridade entre a contribuição da patrocinadora e a contribuição do segurado, terá vigência no prazo de dois anos a partir da publicação desta Emenda, ou, caso ocorra antes, na data de publicação da lei complementar a que se refere o § 4º do mesmo artigo.

Art. 6º - As entidades fechadas de previdência privada patrocinadas por entidades públicas, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista, deverão rever, no prazo de dois anos, a contar da publicação desta Emenda, seus planos de benefícios e serviços, de modo a ajustá-los atuarialmente a seus ativos, sob pena de intervenção, sendo seus dirigentes e os de suas respectivas patrocinadoras responsáveis civil e criminalmente pelo descumprimento do disposto neste artigo.

Art. 7º - Os projetos das leis complementares previstas no art. 202 da Constituição Federal deverão ser apresentados ao Congresso Nacional no prazo máximo de noventa dias após a publicação desta Emenda.

~~Art. 8º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal,~~

àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

~~I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;~~

~~II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria;~~

~~III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:~~

~~a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e~~

~~b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.~~

~~§ 1º - O servidor de que trata este artigo, desde que atendido o disposto em seus incisos I e II, e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:~~

~~I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:~~

~~a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e~~

~~b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;~~

~~II - os proventos da aposentadoria proporcional serão equivalentes a setenta por cento do valor máximo que o servidor poderia obter de acordo com o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.~~

~~§ 2º - Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas e o disposto neste artigo.~~

~~§ 3º - Na aplicação do disposto no parágrafo anterior, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento.~~

~~§ 4º - O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data da publicação desta Emenda, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no "caput", terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício das funções de magistério.~~

~~§ 5º - O servidor de que trata este artigo, que, após completar as exigências para aposentadoria estabelecidas no "caput", permanecer em atividade, fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~

Art. 9º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o regime geral de previdência social, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao regime geral de previdência social, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos:

I - contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e

II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

§ 1º - O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do "caput", e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;

II - o valor da aposentadoria proporcional será equivalente a setenta por cento do valor da aposentadoria a que se refere o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.

§ 2º - O professor que, até a data da publicação desta Emenda, tenha exercido atividade de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no "caput", terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício de atividade de magistério.

~~Art. 10 - O regime de previdência complementar de que trata o art. 40, §§ 14, 15 e 16, da Constituição Federal, somente poderá ser instituído após a publicação da lei complementar prevista no § 15 do mesmo artigo. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)~~

Art. 11 - A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.

Art. 12 - Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o art. 195 da Constituição Federal, são exigíveis as estabelecidas em lei, destinadas ao custeio da seguridade social e dos diversos regimes previdenciários.

Art. 13 - Até que a lei discipline o acesso ao salário-família e auxílio-reclusão para os servidores, segurados e seus dependentes, esses benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), que, até a publicação da lei, serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 14 - O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), devendo, a partir da data da publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 15 - Até que a lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal, seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda.

Art. 16 - Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 17 - Revoga-se o inciso II do § 2º do art. 153 da Constituição Federal.

Brasília, 15 de dezembro de 1998

Mesa da Câmara dos Deputados:

Deputado MICHEL TEMER
Presidente

Deputado HERÁCLITO FORTES
1º Vice-Presidente

Deputado SEVERINO CAVALCANTI
2º Vice-Presidente

Deputado UBIRATAN AGUIAR
1º Secretário

Deputado NELSON TRAD
2º Secretário

Deputado PAULO PAIM
3º Secretário

Deputado EFRAIM MORAIS
4º Secretário

Mesa do Senado Federal:

Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES
Presidente

Senador GERALDO MELO
1º Vice-Presidente

Senadora JÚNIA MARISE
2º Vice-Presidente

Senador RONALDO CUNHA LIMA
1º Secretário

Senador CARLOS PATROCÍNIO
2º Secretário

Senador FLÁVIANO MELO
3º Secretário

Senador LUCÍDIO PORTELLA
4º Secretário

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003

Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências.

As **MESAS** da **CÂMARA DOS DEPUTADOS** e do **SENADO FEDERAL**, nos termos do § 3 do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 37.

.....

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como li-mite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

....." (NR)

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;

.....
§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

.....
§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual:

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

.....
§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

.....
§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.

§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X." (NR)

"Art. 42.

§ 2º Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal." (NR)

"Art. 48.

.....

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I." (NR)

"Art. 96.

.....

II -

.....

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;

....." (NR)

"Art. 149.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

....." (NR)

"Art. 201.

.....

§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para trabalhadores de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo, exceto aposentadoria por tempo de contribuição." (NR)

Art. 2º Observado o disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;

III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea a deste inciso.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que cumprir as exigências para aposentadoria na forma do *caput* terá os seus proventos de inatividade reduzidos para cada ano antecipado em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, a, e § 5º da Constituição Federal, na seguinte proporção:

I - três inteiros e cinco décimos por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do *caput* até 31 de dezembro de 2005;

II - cinco por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do *caput* a partir de 1º de janeiro de 2006.

§ 2º Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.

§ 3º Na aplicação do disposto no § 2º deste artigo, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, contado com acréscimo de dezessete por cento, observado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no *caput*, terá o tempo de serviço exercido até a publicação daquela Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o disposto no § 1º.

§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no *caput*, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 6º Às aposentadorias concedidas de acordo com este artigo aplica-se o disposto no art. 40, § 8º, da Constituição Federal.

Art. 3º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária e que conte com, no mínimo, vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, ou trinta anos de contribuição, se homem, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 2º Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no *caput*, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente.

Art. 4º Os servidores inativos e os pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em gozo de benefícios na data de publicação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no seu art. 3º, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Parágrafo único. A contribuição previdenciária a que se refere o *caput* incidirá apenas sobre a parcela dos proventos e das pensões que supere:

I - cinquenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - sessenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas da União.

Art. 5º O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), devendo, a partir da data de publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

~~Parágrafo único. Os proventos das aposentadorias concedidas conforme este artigo serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, na forma da lei, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)~~

Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Art. 8º Até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o art. 37, XI, da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado naquele inciso, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data de publicação desta Emenda a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento da maior remuneração mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal a que se refere este artigo, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

Art. 9º Aplica-se o disposto no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias aos vencimentos, remunerações e subsídios dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.

Art. 10. Revogam-se o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal, bem como os arts. 8º e 10 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.

Art. 11. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 19 de dezembro de 2003.

MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado JOÃO PAULO CUNHA
Presidente

Deputado INOCÊNCIO DE OLIVEIRA
1º Vice-Presidente

Deputado LUIZ PIAUHYLINO
2º Vice-Presidente

Deputado GEDDEL VIEIRA LIMA
1º Secretário

Deputado SEVERINO CAVALCANTI
2º Secretário

Deputado NILTON CAPIXABA
3º Secretário

Deputado CIRO NOGUEIRA
4º Secretário

MESA DO SENADO FEDERAL

Senador JOSÉ SARNEY
Presidente

Senador PAULO PAIM
1º Vice-Presidente

Senador EDUARDO SIQUEIRA CAMPOS
2º Vice-Presidente

Senador ROMEU TUMA
1º Secretário

Senador ALBERTO SILVA
2º Secretário

Senador HERÁCLITO FORTES
3º Secretário

Senador SÉRGIO ZAMBIASI
4º Secretário

ANEXO 3: Carta ao povo brasileiro

O Brasil quer mudar. Mudar para crescer, incluir, pacificar. Mudar para conquistar o desenvolvimento econômico que hoje não temos e a justiça social que tanto almejamos. Há em nosso país uma poderosa vontade popular de encerrar o atual ciclo econômico e político.

Se em algum momento, ao longo dos anos 90, o atual modelo conseguiu despertar esperanças de progresso econômico e social, hoje a decepção com os seus resultados é enorme. Oito anos depois, o povo brasileiro faz o balanço e verifica que as promessas fundamentais foram descumpridas e as esperanças frustradas.

Nosso povo constata com pesar e indignação que a economia não cresceu e está muito mais vulnerável, a soberania do país ficou em grande parte comprometida, a corrupção continua alta e, principalmente, a crise social e a insegurança tornaram-se assustadoras.

O sentimento predominante em todas as classes e em todas as regiões é o de que o atual modelo esgotou-se. Por isso, o país não pode insistir nesse caminho, sob pena de ficar numa estagnação crônica ou até mesmo de sofrer, mais cedo ou mais tarde, um colapso econômico, social e moral.

O mais importante, no entanto, é que essa percepção aguda do fracasso do atual modelo não está conduzindo ao desânimo, ao negativismo, nem ao protesto destrutivo. Ao contrário: apesar de todo o sofrimento injusto e desnecessário que é obrigada a suportar, a população está esperançosa, acredita nas possibilidades do país, mostra-se disposta a apoiar e a sustentar um projeto nacional alternativo, que faça o Brasil voltar a crescer, a gerar empregos, a reduzir a criminalidade, a resgatar nossa presença soberana e respeitada no mundo.

A sociedade está convencida de que o Brasil continua vulnerável e de que a verdadeira estabilidade precisa ser construída por meio de corajosas e cuidadosas mudanças que os responsáveis pelo atual modelo não querem absolutamente fazer. A nítida preferência popular pelos candidatos de oposição que tem esse conteúdo de superação do impasse histórico nacional em que caímos, de correção dos rumos do país.

A crescente adesão à nossa candidatura assume cada vez mais o caráter de um movimento em defesa do Brasil, de nossos direitos e anseios fundamentais enquanto nação independente. Lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil. Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país.

O povo brasileiro quer mudar para valer. Recusa qualquer forma de continuísmo, seja ele assumido ou mascarado. Quer trilhar o caminho da redução de nossa vulnerabilidade externa pelo esforço conjugado de exportar mais e de criar um amplo mercado interno de consumo de massas. Quer abrir o caminho de combinar o incremento da atividade econômica com políticas sociais consistentes e criativas.

O caminho das reformas estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais competitivo no mercado internacional. O caminho da reforma tributária, que desonere a produção. Da reforma agrária que assegure a paz no campo. Da redução de nossas carências energéticas e de nosso déficit habitacional. Da reforma previdenciária, da reforma trabalhista e de programas prioritários contra a fome e a insegurança pública.

O PT e seus parceiros têm plena consciência de que a superação do atual modelo, reclamada enfaticamente pela sociedade, não se fará num passe de mágica, de um dia para o outro. Não há milagres na vida de um povo e de um país.

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias.

O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade.

Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação.

À parte manobras puramente especulativas, que sem dúvida existem, o que há é uma forte preocupação do mercado financeiro com o mau desempenho da economia e com sua fragilidade atual, gerando temores relativos à capacidade de o país administrar sua dívida interna e externa. É o enorme endividamento público acumulado no governo Fernando Henrique Cardoso que preocupa os investidores.

Trata-se de uma crise de confiança na situação econômica do país, cuja responsabilidade primeira é do atual governo. Por mais que o governo insista, o nervosismo dos mercados e a especulação dos últimos dias não nascem das eleições.

Nascem, sim, das graves vulnerabilidades estruturais da economia apresentadas pelo governo, de modo totalitário, como o único caminho possível para o Brasil. Na verdade, há diversos países estáveis e competitivos no mundo que adotaram outras alternativas.

Não importa a quem a crise beneficia ou prejudica eleitoralmente, pois ela prejudica o Brasil. O que importa é que ela precisa ser evitada, pois causará sofrimento irreparável para a maioria da população. Para evitá-la, é preciso compreender que a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena.

O Banco Central acumulou um conjunto de equívocos que trouxeram perdas às aplicações financeiras de inúmeras famílias. Investidores não especulativos, que precisam de horizontes claros, ficaram intranquilos. E os especuladores saíram à luz do dia, para pescar em águas turvas.

Que segurança o governo tem oferecido à sociedade brasileira? Tentou aproveitar-se da crise para ganhar alguns votos e, mais uma vez, desqualificar as oposições, num momento em que é necessário tranquilidade e compromisso com o Brasil.

Como todos os brasileiros, quero a verdade completa. Acredito que o atual governo colocou o país novamente em um impasse. Lembrem-se todos: em 1998, o governo, para não admitir o fracasso do seu populismo cambial,

escondeu uma informação decisiva. A de que o real estava artificialmente valorizado e de que o país estava sujeito a um ataque especulativo de proporções inéditas.

Estamos de novo atravessando um cenário semelhante. Substituímos o populismo cambial pela vulnerabilidade da âncora fiscal. O caminho para superar a fragilidade das finanças públicas é aumentar e melhorar a qualidade das exportações e promover uma substituição competitiva de importações no curto prazo.

Aqui ganha toda a sua dimensão de uma política dirigida a valorizar o agronegócio e a agricultura familiar. A reforma tributária, a política alfandegária, os investimentos em infra-estrutura e as fontes de financiamento públicas devem ser canalizadas com absoluta prioridade para gerar divisas.

Nossa política externa deve ser reorientada para esse imenso desafio de promover nossos interesses comerciais e remover graves obstáculos impostos pelos países mais ricos às nações em desenvolvimento.

Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro.

Superando a nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. Poderemos recuperar a capacidade de investimento público tão importante para alavancar o crescimento econômico.

Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável.

Ninguém precisa me ensinar a importância do controle da inflação. Iniciei minha vida sindical indignado com o processo de corrosão do poder de comprar dos salários dos trabalhadores.

Quero agora reafirmar esse compromisso histórico com o combate à inflação, mas acompanhado do crescimento, da geração de empregos e da distribuição de renda, construindo um Brasil mais solidário e fraterno, um Brasil de todos.

A volta do crescimento é o único remédio para impedir que se perpetue um círculo vicioso entre metas de inflação baixas, juro alto, oscilação cambial brusca e aumento da dívida pública.

O atual governo estabeleceu um equilíbrio fiscal precário no país, criando dificuldades para a retomada do crescimento. Com a política de sobrevalorização artificial de nossa moeda no primeiro mandato e com a ausência de políticas industriais de estímulo à capacidade produtiva, o governo não trabalhou como podia para aumentar a competitividade da economia.

Exemplo maior foi o fracasso na construção e aprovação de uma reforma tributária que banisse o caráter regressivo e cumulativo dos impostos, fardo insuportável para o setor produtivo e para a exportação brasileira.

A questão de fundo é que, para nós, o equilíbrio fiscal não é um fim, mas um meio. Queremos equilíbrio fiscal para crescer e não apenas para prestar contas aos nossos credores.

Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos.

Mas é preciso insistir: só a volta do crescimento pode levar o país a contar com um equilíbrio fiscal consistente e duradouro. A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados.

O desenvolvimento de nosso imenso mercado pode revitalizar e impulsionar o conjunto da economia, ampliando de forma decisiva o espaço da pequena e da microempresa, oferecendo ainda bases sólidas para ampliar as exportações. Para esse fim, é fundamental a criação de uma Secretaria Extraordinária de Comércio Exterior, diretamente vinculada à Presidência da República.

Há outro caminho possível. É o caminho do crescimento econômico com estabilidade e responsabilidade social. As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, dentro dos marcos institucionais. Vamos ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle. Mas, acima de tudo, vamos fazer um Compromisso pela Produção, pelo emprego e por justiça social.

O que nos move é a certeza de que o Brasil é bem maior que todas as crises. O país não suporta mais conviver com a idéia de uma terceira década perdidas. O Brasil precisa navegar no mar aberto do desenvolvimento econômico e social. É com essa convicção que chamo todos os que querem o bem do Brasil a se unirem em torno de um programa de mudanças corajosas e responsáveis.

Luiz Inácio Lula da Silva

São Paulo, 22 de junho de 2002

