

## AS RELAÇÕES ENTRE A EROÇÃO DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA E A EVOLUÇÃO DA PREVIDÊNCIA PRIVADA NO BRASIL

Lucas Andrietta - [lucasandrietta@gmail.com](mailto:lucasandrietta@gmail.com)  
Mestrando em Economia Social e do Trabalho  
Instituto de Economia - Unicamp – Brasil

### Introdução

Uma catástrofe anunciada<sup>1</sup>. Rombo<sup>2</sup>. Déficit inevitável<sup>3</sup>. Desequilíbrio crescente<sup>4</sup>. Um buraco que precisa ser coberto pelo Tesouro<sup>5</sup>. Quem chega desavisado ao Brasil e tem a infelicidade de abrir algum dos principais jornais em circulação, certamente imaginará que nossa previdência pública anda realmente mal. Supondo que este leitor se interesse por esses áridos assuntos, encontrará ainda, periodicamente, as alarmantes notícias que dão conta do nosso irrefreável déficit. Até mesmo as previsíveis oscilações do regime de repartição simples<sup>6</sup>, divulgadas regularmente pelo Instituto Nacional de Seguridade Social, são conteúdo fértil para uma enxurrada de informes sobre a situação dessa chaga inaceitável em nossas contas públicas. Mais do que tentar ver o copo sempre meio vazio, parece que olhamos para um mar surreal em que as ondas só voltam e a maré só desce.

Obviamente, este ponto de vista não aparece com exclusividade em nossa mídia impressa. Mesmo os que não se interessam por esses temas terão a oportunidade, eventualmente, de assistir a reportagens com o mesmo teor nos principais telejornais ou encontrá-las nos portais de internet mais acessados no país. Também verão essas teses recorrentemente defendidas na academia e outros órgãos de pesquisa e divulgação científica.

O bombardeamento da opinião pública com esse tipo de argumento ocorre há muitos anos (já estamos somando décadas), pelo menos desde a avassaladora penetração dos valores neoliberais em nosso país, fato atribuído ao mandato do ex-presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992). A partir de então, em maior ou menor grau, o discurso neoliberal sobre a previdência - e sobre todos os gastos sociais - passou a ser emitido também pelo Estado

---

<sup>1</sup> *A catástrofe anunciada da Previdência* (Jornal da Tarde, 25/12/2006 - <http://bit.ly/glu2014-2006-12-25-jornal-da-tarde>).

<sup>2</sup> *Reforma da Previdência é vital* (O Estado de São Paulo, 03/02/2014 - <http://bit.ly/glu2014-2014-02-03-estado>).

<sup>3</sup> *O aumento inevitável do déficit da Previdência* (O Estado de São Paulo, 07/11/2013 - [bit.ly/glu2014-2013-11-07-estado](http://bit.ly/glu2014-2013-11-07-estado)).

<sup>4</sup> *Previdência fecha o cerco nas contas públicas* (O Globo, 23/01/2014 - <http://bit.ly/glu2014-2014-01-23-oglobo>).

<sup>5</sup> *Gastos sociais do Governo tem estouro de R\$20 bilhões* (Folha de São Paulo, 07/11/2013 - <http://bit.ly/glu2014-2013-11-07-folha>).

<sup>6</sup> Regime em que os benefícios ativos são pagos pelo fluxo de caixa gerado pelas contribuições do mesmo período.

brasileiro, através de seus representantes. A própria comunicação entre imprensa e as instituições do Estado limita o debate a respeito das políticas sociais a esses termos<sup>7</sup>.

No sistema previdenciário brasileiro convivem diferentes regimes de previdência. O regime de maior cobertura é o Regime Geral, público, universal, contributivo e compulsório para todos os trabalhadores formalizados, que segue o modelo de repartição simples (RGPS). Em segundo lugar temos os Regimes Próprios dos funcionários públicos, administrados autonomamente por cada um dos órgãos que compõe o Estado brasileiro em todos os níveis e regidos por estatutos próprios (RPPS). Em terceiro lugar, temos os Regimes Complementares, voluntários, que funcionam sob o modelo de capitalização individual (RPC)<sup>8</sup>.

Os argumentos deste debate restrito concentram-se na inviabilidade financeira dos sistemas públicos. Deste eixo derivam todo tipo de análise e recomendação. Este pensamento orientou, ao longo das décadas de 1990 e 2000, uma série de reformas na legislação previdenciária que achataram a previdência pública. Paralelamente, as reformas abriram espaço para o crescimento da previdência complementar, em todas as suas modalidades.

Este artigo se propõe a estabelecer as relações de interesses entre a erosão da previdência pública e o crescimento da previdência privada. Na primeira seção, defendemos que as reformas neoliberais da previdência garantiram as condições econômicas e ideológicas sem as quais a previdência privada não poderia florescer. Na segunda seção, argumentamos que, uma vez estabelecida, a existência de grandes interesses em torno da previdência complementar reforçam o desprezo à previdência pública e tornam cada vez mais difícil qualquer mobilização em seu favor, em particular das entidades sindicais, devido a maneira como se relacionam com o tema<sup>9</sup>.

### **1. A erosão da previdência pública é uma condição econômica e ideológica para o incentivo bem sucedido à previdência privada**

É possível encontrar, na literatura, vários esforços para compreender o surgimento e a evolução do Estado de Bem-Estar brasileiro, suas peculiaridades em relação às experiências de outros países e como foram articuladas ao longo da história as demandas sociais, os interesses dominantes e a vontade política dos governos. No Brasil, o movimento pelo

---

<sup>7</sup> Um exemplo deste diálogo pode ser encontra em *Déficit da Previdência deve superar estimativas em 2013, admite ministro* (O Estado de São Paulo, 05/11/2013 - <http://bit.ly/glu2014-2013-11-05-estadao>).

<sup>8</sup> A previdência complementar inclui as entidades fechadas (fundos de pensão) e uma miríade de planos de previdência privada oferecidos pelas instituições bancárias.

<sup>9</sup> Esta maneira de abordar o problema foi amplamente inspirada no trabalho da Profa. Sara Granemann (2006).

fortalecimento das bases institucionais, financeiras e de proteção de um Estado comprometido com alguns elementos de seguridade social ganhou impulso durante o processo de luta pela redemocratização do país, a partir de meados da década de 1970. Este movimento culminou na Constituição de 1988 que definiu, pela primeira vez, as diretrizes de uma Seguridade Social universal e solidária, baseada no reconhecimento do direito à Saúde, Previdência e Assistência Social para todo cidadão brasileiro (FAGNANI, 2008), ainda que tenha descartado as versões radicais e efetivas de reformas como a agrária e a urbana.

Nas primeiras eleições diretas realizadas após a ditadura militar, ganhou o candidato que alinharia o Brasil definitivamente ao que ficou conhecido como Consenso de Washington. Estas eleições foram marcadas pela influência decisiva da mídia através da manipulação do último debate eleitoral antes da votação<sup>10</sup>. Estas eleições não foram resultado de uma mera casualidade, mas refletiram o momento por que passava praticamente toda a América Latina.

Muitas são as ações que caracterizaram os governos neoliberais latino-americanos deste momento histórico, dentre as quais as privatizações de empresas estatais, a abertura comercial, a abertura financeira e a tentativa de enxugamento dos gastos fiscais. Todas elas têm em comum a retirada da participação do Estado, em busca de critérios de eficiência que só poderiam ser cumpridos pela iniciativa privada, segundo o pensamento dominante. A seguridade social, por ocupar parcela considerável dos gastos governamentais, tornou-se alvo central desses ataques.

Assim, desde o início da década de 1990, a seguridade social foi considerada, pelo discurso oficial, um “anacronismo”, e passou a ser o alvo de “contra-reformas” que visavam anular as conquistas consagradas no texto constitucional (FAGNANI, 2005).

A justificativa geral das reformas aplicadas à previdência pública, mais especificamente ao RGPS e aos RPPS, foi – e ainda tem sido - o de aperfeiçoar seu fluxo de caixa sob uma lógica estritamente atuarial, de redução das despesas e controle das receitas. As “despesas” da previdência pública representam precisamente o conjunto de benefícios previdenciários aos quais os brasileiros têm direito, conforme pactuado pela Constituição de 1988, e definido pelo conjunto de leis posteriores. Modificar o orçamento da previdência pública foi uma decisão política que, independentemente de argumentos pretensamente técnicos a respeito de sua inviabilidade econômica, afetou diretamente a cidadania de cada um dos contribuintes, beneficiários e de toda a sociedade brasileira.

---

<sup>10</sup> Este episódio é recorrentemente lembrado pela esquerda brasileira, por razões óbvias. De qualquer maneira, é significativo também que o trabalho de aconselhamento, produção e edição favorável ao candidato Fernando Collor de Mello já tenha sido admitido publicamente em inúmeras oportunidades por integrantes da equipe técnica da Rede Globo que produziu o debate, incluindo seu diretor, José Bonifácio de Oliveira Sobrinho.

De 1988 até hoje, foram realizadas várias mudanças na legislação. O mapeamento e análise dessas alterações foram registrados por muitos trabalhos<sup>11</sup>. A forma e o ritmo dessas reformas refletem claramente o contexto político – e também eleitoral - de cada momento específico. A estratégia de implementação de novas regras previdenciárias foi determinada, sobretudo, pela popularidade do poder executivo e pela composição do Congresso Nacional. Foram criadas medidas provisórias, ignoradas disposições da Constituição, alteradas leis infraconstitucionais e, quando o contexto permitiu ou exigiu, foram votadas emendas à constituição. Tentemos captar o sentido geral das mudanças. Dentre as medidas adotadas ao longo deste período, destacamos dois blocos de alterações particularmente relevantes para nossa problemática em torno da previdência complementar.

O primeiro bloco de medidas consistiu em uma sequência de mudanças de regras para a concessão de benefícios previdenciários. Os efeitos diretos dessas mudanças são a redução do valor e o aumento do tempo de trabalho e contribuição para o RGPS. Nossa hipótese é que estas alterações induziram a sua substituição ou complementação da aposentadoria por planos de previdência privada. Neste escopo se encontram aumentos no tempo de contribuição, a instituição do fator previdenciário, redução do teto dos benefícios, entre outros – cujo principal exemplo é a Emenda Constitucional (EC) no. 20, de 1998.

O segundo bloco de medidas diz respeito às mudanças e cortes nos RPPS, possibilitada pela EC nº 41 (2003) e que teve seu último capítulo muito recentemente, com a instituição do Funpresp, o novo regime de previdência complementar dos servidores públicos federais (militares e funcionários), cujos regimes próprios passaram a se submeter às regras do RGPS.

Passados já alguns anos das principais reformas da previdência, temos condições de apontar nelas um sentido geral. Gostaríamos de destacar quatro pontos.

Trabalhamos mais.

E trabalharemos ainda mais. Sempre sob o argumento de que o sistema previdenciário brasileiro é muito generoso, se comparado a outros países, o tempo de contribuição necessário para a obtenção da aposentadoria foi aumentado. Além disso, a implementação do fator previdenciário penaliza aqueles que contribuíram pelo período exigido (30 anos para mulheres e 35 anos para os homens) mas que não atingiram a idade prevista pela tabela do fator. Pode-se optar entre contribuir mais, atingindo 37 ou 40 anos de contribuição, por exemplo; ou concorda-se em aposentar com um benefício reduzido. Na prática os brasileiros têm optado por aceitar a aplicação do fator. A idade média de aposentadoria, em 2012, foi próxima aos 53

---

<sup>11</sup> Vianna (1998), Pinheiro (2004), Gentil (2006) e Fagnani (2005).

anos<sup>12</sup>, exatamente o cumprimento do tempo mínimo de contribuição para quem começa a contribuir aos 18 anos.

A discussão sobre o tempo de vida no trabalho tem muitas dimensões. Se considerarmos a abissal desigualdade do nosso mercado de trabalho, em particular a informalidade, veremos que grande parte dos trabalhadores começa a trabalhar ainda antes dos 18 anos, provavelmente sem contribuir. Além disso, o acesso a uma educação mais prolongada ainda é um privilégio, sobretudo a possibilidade de frequentar a universidade *sem* trabalhar. Qualquer comparação internacional entre os parâmetros da previdência que leve em conta apenas a expectativa de vida e não o tempo de vida dedicado ao trabalho é absolutamente leviana.

Pode-se também acrescentar o fato de que o trabalho tem sido profundamente estendido e intensificado nas últimas décadas, decorrência da utilização massiva de novas tecnologias e novas formas de organização. Os ganhos de produtividade obtidos nos últimos anos foram distribuídos de forma absolutamente desigual<sup>13</sup>.

Contribuímos mais.

Além do óbvio aumento do tempo de contribuição já mencionado, a melhoria de alguns indicadores do mercado de trabalho nos últimos anos permitiu que a Previdência Social dos trabalhadores urbanos tivesse repetidos superávits, conforme já havia sido demonstrado por Gentil (2006) e corroborado por informes recentes<sup>14</sup>. Este fato apenas demonstra que nosso modelo tripartite de contribuição está cumprindo o objetivo contido na sua própria concepção: de responder positivamente à dinâmica do mercado de trabalho, servindo ainda como mecanismo de redistribuição da renda e fator anticíclico em períodos de crise. As críticas em geral preferem ignorar o fato de que as receitas vinculadas constitucionalmente à seguridade social são utilizadas há anos para o cumprimento das despesas correntes do orçamento fiscal<sup>15</sup>, como mostra a Tabelas 1, extraída de Gentil (2008).

---

<sup>12</sup> *Idade média de aposentadoria do brasileiro dificilmente mudará nos próximos anos.* (InfoMoney, 20/10/2012 - <http://bit.ly/glu2014-2012-10-20-infomoney>).

<sup>13</sup> Esta dimensão do mundo do trabalho, seus impactos sobre a discussão da jornada de trabalho, das doenças relacionadas ao trabalho e outros elementos vem sendo discutidos recorrentemente por Márico Pochmann. Uma síntese pode ser encontrada em *Extensão e intensificação do trabalho* (Revista Forum, 29/05/2011 - <http://bit.ly/glu2014-2011-05-29-revistaforum>).

<sup>14</sup> *RGPS: Setor urbano tem superávit de R\$12,9 bilhões no acumulado de janeiro a novembro deste ano* (Ministério da Previdência Social, 26/12/2013 - <http://bit.ly/glu2014-2013-12-26-mps>).

<sup>15</sup> Estamos considerando aqui a não implementação de um Orçamento da Seguridade Social separado do Orçamento Fiscal, como prevê a Constituição Federal. Além disso, foi criado (como parte do Plano Real) e periodicamente prorrogado o mecanismo conhecido como DRU (Desvinculação das Receitas da União) que permite a utilização indiscriminada de 20% dos tributos que tenham vinculação direta com gastos sociais. Esta relação pode ser vista na Tabela 1.

<b>Table 1: Resultado da Seguridade Social (1995 a 2006)</b>				
<i>– valores correntes (R\$ milhões)</i>				
<b>Receitas</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>
Contribuições para a Prev. Social	35.138	46.641	71.028	123.520
Cofins	14.669	17.664	50.913	92.475
CPMF	0	8.113	20.265	32.090
CSLL	5.615	6.542	12.507	28.116
Outras Receitas	556	529	1.062	1.410
PIS/PASEP	3.541	4.273	7.498	15.566
<b>Receita Total</b>	<b>59.519</b>	<b>83.762</b>	<b>163.273</b>	<b>292.177</b>
<b>Despesas</b>				
Saúde	14.782	16.610	25.435	39.736
Previdência	36.332	56.156	89.380	168.009
Assistência Social	788	3.103	6.513	21.551
Abono e Seguro Desemprego	3.629	4.459	7.062	11.927
<b>Despesa Total</b>	<b>55.171</b>	<b>80.328</b>	<b>128.390</b>	<b>241.223</b>
<b>Receitas – Despesas</b>	<b>4.348</b>	<b>3.434</b>	<b>34.883</b>	<b>50.954</b>
<b>Receitas + DRU – Despesas</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>16.434</b>	<b>17.222</b>

Fonte: Gentil (2008)

Podemos verificar na Tabela 2 a destinação dos gastos diretos do Governo Federal no ano de 2013 e perceber para onde vão, predominantemente, os recursos extraídos da Seguridade Social.

O Brasil gasta quase a metade do orçamento fiscal para o pagamento da dívida pública, que teremos a oportunidade de discutir mais adiante.

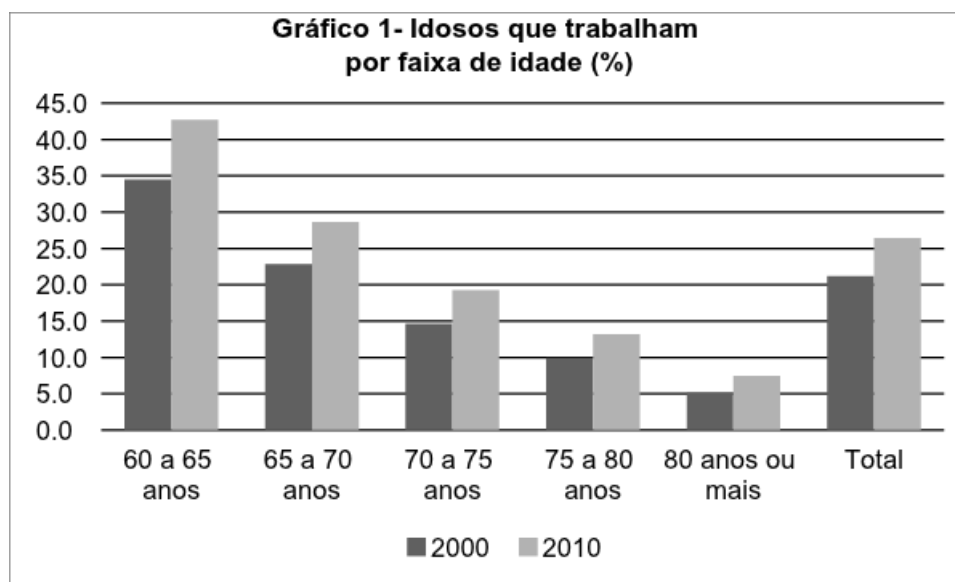
<b>Table 2: Gastos Diretos do Governo Federal - 2013</b>		
<b>Despesas</b>	<b>Total Anual (R\$ milhões)</b>	<b>%</b>
Amortização e Juros da Dívida	718.822	49,0
Benefícios do RGPS (A) (Aposentadorias, Pensões e outros)	356.648	24,3
Pessoal e Encargos Sociais	181.479	12,4
Outras despesas correntes (exceto A)	130.249	8,9
Inversões Financeiras	52.774	3,6
<b>Total</b>	<b>1.468.052</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br>).  
Elaboração própria.

Recebemos menos.

Para não haver confusão: a Previdência Social como um todo paga a cada ano mais benefícios, respondendo ao crescimento populacional e também o aumento do número de aposentados. Soma-se a isso a incorporação no seu leque de benefícios da aposentadoria para trabalhadores rurais, pescadores artesanais e outras categorias que têm condições especiais de acesso ao benefício que não implicam o cumprimento de critérios atuariais<sup>16</sup>. Porém, a implementação do fator previdenciário foi acompanhada ao longo das duas últimas décadas pela defasagem do teto dos benefícios em relação à inflação, e também em relação ao salário mínimo. Os valores médios das aposentadorias são cada vez menores. Considerando que quase 70% dos aposentados recebe o salário mínimo e que o fator corrói o valor das aposentadorias - sendo praticamente desprezível a parcela dos beneficiários que recebe mais de 3 salários mínimos - está ocorrendo um achatamento dos valores dos benefícios.

Contraditoriamente, devido ao quadro brutal de nosso mercado de trabalho (consideremos apenas o nível informalidade), aposentar-se ainda é uma grande conquista, por dois motivos. Muitas vezes, o salário mínimo garantido pelo INSS representa para a pessoa que se aposenta renda próxima ou mais alta do que a recebida durante toda a vida de trabalho. Por outro lado, a aposentadoria representa apenas uma complementação da renda de alguém que provavelmente continuará no mercado de trabalho. Os dados do Gráfico 1 mostram o crescimento da permanência dos maiores de 60 anos no mercado de trabalho brasileiro.



Fonte: Censo (2000 e 2010) – IBGE.  
Elaboração própria.

<sup>16</sup> O mito do déficit da previdência ignora também a presença desse tipo de gastos no orçamento do INSS. Enfatizamos que, mesmo consideradas as categorias especiais de aposentadoria, a Previdência Social é superavitária, se respeitarmos a vinculação das receitas que compõe o Orçamento da Seguridade Social, mostrado na Tabela 1.

O primeiro motivo mostra a profundidade da nossa desigualdade (regional e intra-urbana), mesmo se considerada apenas do ponto de vista da renda. O segundo motivo mostra duas absolutas verdades sobre o salário mínimo: sua importância e sua insuficiência. Num país em que grande parte da população economicamente ativa não tem acesso a um emprego formal, muitos indivíduos permanecem durante toda a vida no trabalho com renda abaixo do salário mínimo. Este fato faz com que, mesmo com o achatamento da previdência, o piso dos benefícios tenha um impacto significativo na renda domiciliar per capita de grande parte da população. Porém, os dados mostram ainda a permanência dos aposentados no mercado de trabalho. Poderíamos argumentar que é compreensível que as pessoas permaneçam no mercado de trabalho, uma vez que ainda são aptas ao exercício de suas atividades. Porém, esta possibilidade não deveria, idealmente, conviver com condições de trabalho precárias e exaustivas, no que diz respeito ao rendimento e à jornada de trabalho, por exemplo.

É perfeitamente compreensível o contexto em que podem surgir afirmações como esta:

“Estamos vivendo cada vez mais, mas o sistema previdenciário não está preparado para isso. Se vivermos mais, o lógico é trabalhar mais”<sup>17</sup>

Não se pode ignorar a lógica simples dessa afirmação. Pode-se, no entanto, entender qual é essa lógica e rejeitá-la radicalmente. Assumindo que todo valor vem do trabalho humano. Assumindo que o desenvolvimento de nossas forças produtivas nos permite alimentar, vestir, abrigar e divertir em muitas vezes a população mundial. Que existe uma contradição fundamental que submete o trabalho, a natureza – e todas as dimensões da vida, cada vez mais – à necessidade de acumulação de riqueza. Que no mundo moderno, só é permitido trabalhar nessas condições. E que trabalhar mais, nessas condições, significa viver menos.

Por fim, dentro das estreitas fronteiras da ordem estabelecida, assumir que lutar pela apropriação dos resultados desse grande desenvolvimento, pelos ganhos de produtividade, pelos benefícios da ciência e da tecnologia e por condições mínimas de trabalho, moradia, alimentação, educação, saúde, lazer e uma aposentadoria tão decente e tão prematura quanto seja possível – é legítimo. E ainda é pouco.

Há claramente uma disputa em torno do tema. Uma disputa desigual<sup>18</sup>. Temos que relevar as mentiras, os exageros e as manobras contábeis que aparecem no discurso mais

---

<sup>17</sup> Fala atribuída a Ana Camarano, economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em *Brasil é jovem, mas tem aposentadoria de país velho* (Revista Exame, 27/03/2012 - <http://bit.ly/glu2014-2012-03-27-exame>).

<sup>18</sup> É sempre importante lembrar que o Brasil ainda enfrenta a lenta e difícil tarefa de democratizar os meios de comunicação.



violento contra a previdência social e purificar os argumentos da arrogância e do ódio que sempre caracterizaram a elite brasileira, patrimonialista e autoritária - hoje encastelada no pensamento neoliberal, mas sempre pronta a transitar para outras justificação. Essas são as camadas mais visíveis da ideologia que quer reduzir, achatar, racionalizar, focalizar os gastos sociais no Brasil – e logo depois apropriar-se desses recursos, pelas várias formas de mercadorização da proteção social ou apenas parasitando a dívida pública. O futuro aponta para um modelo de proteção social baseado em programas focalizados condicionados de transferência de renda, do qual a América Latina, especialmente o Brasil, seriam um grande laboratório<sup>19</sup>.

Contudo, há seguramente outros caminhos através dos quais essas ideias se reproduzem, se espalham e atingem o *status* de senso comum. Argumentamos que as reformas neoliberais da previdência geraram as condições econômicas e ideológicas para o crescimento da previdência complementar privada. A exposição dos trabalhadores a condições cada vez mais restritas de acesso a uma aposentadoria suficiente gera – quando o salário permite – a necessidade de garantir para si uma renda maior na velhice. As novas regras, sobretudo o fator previdenciário, aumentam a descrença no sistema público de repartição. Ao mesmo tempo, a assimilação da fortíssima propaganda que deprecia a previdência pública impulsiona os trabalhadores, desde cedo, a buscar alternativas individuais onde elas são oferecidas. Quais são essas alternativas e quais seus impactos nessa disputa?

Na segunda parte, argumentamos que a coexistência de ambos os sistemas reforça o desprezo à previdência pública e esvazia a luta em torno dela, particularmente a atuação das entidades sindicais.

## **2. Os interesses em torno da previdência complementar esvaziam a luta pela previdência pública**

A proteção social, antes de ser objeto de política pública, é um problema concreto e inescapável que atinge a todos nós. Porque não transformá-la num negócio?

Os trabalhadores necessariamente demandarão algum tipo de auxílio quando tiverem que se retirar do mercado de trabalho. Eventualmente, aqueles com melhores condições desejarão inclusive aposentar-se antecipadamente. Do ponto de vista estritamente individual<sup>20</sup>, para realizar este objetivo, cada trabalhador deve separar uma pequena parte de seu rendimento e

---

<sup>19</sup> Ver Lavinias (2013).

<sup>20</sup> A família, que tradicionalmente é considerada parte da rede de proteção social, também está se transformando. Aumenta a cada dia a proporção de famílias monoparentais e casais com poucos ou nenhum filho.

poupá-la para o futuro. O regime de repartição da previdência social brasileira atribui ao Estado o privilégio de gerir esta poupança. Além disso, obriga os empregadores e o próprio Tesouro Nacional a integralizarem parte desses recursos, com tributação específica.

Eis que, dentro do grande leque de fenômenos que atribuímos ao neoliberalismo, a reforma da previdência ganha seu espaço. A previdência complementar se torna novo horizonte de acumulação. Cumprindo o processo de *acumulação por expropriação*, proposto por David Harvey, as reformas capitalizaram a previdência. O acesso à aposentadoria, direito garantido constitucionalmente pelo Estado, é paulatinamente mercadorizada. A obtenção de aposentadoria se transforma em mercadoria, que passa a integrar o mercado financeiro. Mais do que apenas fonte de pequenas e pulverizadas receitas administrativas para os bancos, representam um gigantesco montante de recursos a ser incorporado na reprodução ampliada do capital.

O geógrafo David Harvey (2007), discute as formas de manifestação do neoliberalismo. Para ele, a identificação precisa e ampla desse fenômeno permitiria aos movimentos da esquerda convergir em direção a certas bandeiras de luta e pressupostos fortes e comuns. A partir do artigo em questão, gostaríamos de reter a relação que estabelece entre a teoria e a prática neoliberais.

Na teoria, o neoliberalismo está assentado sobre uma série de princípios que devem orientar a nossa organização social e a atuação do Estado e que, supostamente, nos levaria a atingir melhores resultados em termos econômicos e sociais. Alguns princípios invioláveis são: a propriedade privada, a liberdade empresarial, o livre funcionamento de mercados. A função das leis e do Estado é garantir o ambiente para que essa liberdade se exerça (funções militares e policiais para manter a ordem, a estabilidade da moeda nacional, etc.), não interferir no funcionamento da economia e favorecer a criação de mercados onde eles não existam, caso das políticas sociais (educação, saúde, previdência, etc.). Na prática, o neoliberalismo se manifesta através da influência política e ideológica de seus partidários em governos, universidades, partidos, conselhos empresariais, sindicatos, mídia, escolas e outras instituições. Além disso, desde a década de 1970, as relações internacionais foram cada vez mais orientadas à disseminação do neoliberalismo para todas as nações, através do convencimento ou da coerção. Isso pode ser percebido na prática de instituições como o FMI e a OMC, por exemplo.

Harvey nos descreve como o neoliberalismo se fortaleceu após a crise da “era de ouro” do capitalismo, iniciada no pós-guerra. A década de 1970 é o marco da crise de acumulação desse padrão. Aquele modelo que acomodava de modo “incômodo” o conflito

entre capital e trabalho - o Estado de bem-estar e os arranjos de Bretton Woods - gerou por fim inflação e estagnação. Surgiram então movimentos que propunham novas formas de organização. Contudo, essas novas formas colocavam em risco o poder das classes dominantes e a própria ordem capitalista. O neoliberalismo, então, representava uma alternativa de restauração do poder de classe e, simultaneamente, recuperação do crescimento (ou acumulação). Porém, passados os anos, Harvey afirma:

“Neoliberalism has not proven good at revitalizing global capital accumulation but it has succeeded remarkably well in restoring class power. As a consequence, the theoretical utopianism of neoliberal argument has worked more as a system of justification and legitimation for whatever had to be done to restore class power. The principles of neoliberalism are quickly abandoned whenever they conflict with this class.” (HARVEY, 2007, p. 149).

Como ferramenta retórica de justificação o neoliberalismo se apoia especialmente sobre a ideia de competitividade e meritocracia. A desigualdade é vista como natural e até desejável, à medida que encoraja a superação individual, o empreendedorismo e a inovação. Assim como o sucesso, os fracassos são vistos como resultado do esforço individual e, portanto, justificados. Dessa forma, um caso de sucesso é capaz de legitimar o sistema, desde que haja outros noventa e nove fracassos explicados por razões individuais e localizadas, não estruturais e coletivas.

Uma vez que o neoliberalismo não foi capaz de cumprir a promessa de gerar bons resultados econômicos e sociais, Harvey justifica a permanência da hegemonia de seu ideário pela necessidade de manter o poder da classe dominante, das frações dominantes do capital, tanto nacional quanto internacionalmente. Um grande sistema de redistribuição da renda e da riqueza dos mais pobres para os mais ricos. Para realizar esta tarefa, são colocadas em prática diversas formas do que ele chama de *acumulação por expropriação*, conceito que remete e pretende ampliar o conceito de acumulação primitiva em Marx. Privatização, comoditização, expropriação da terra, da cidade, mudança nos direitos de propriedade de bens públicos, flexibilização das relações de trabalho, supressão de formas alternativas de vida-produção-consumo, etc. Todas as formas tem em comum a captura do Estado que, utilizando-se do seu monopólio da violência, legisla em favor delas e as legitima, favorecendo a exploração privada de tudo o que possa ser absorvido pelo mercado.

Recorremos ainda aos conceitos de *mercadorização* - e *desmercadorização* – propostos

por Esping-Andersen (1991)<sup>21</sup>. Este autor realizou um difundido e influente esforço para compreender a diversidade das conformações históricas nacionais do *welfare state*. A despeito da variedade de critérios que podem ser utilizados para classificar cada uma das experiências isoladas – variedade que se mostra no grande número de trabalhos inspirados por ele – o autor propõe o conceito útil de *desmercadorização* do status dos indivíduos:

Quando os direitos sociais adquirem o status legal e prático de direitos de propriedade, quando são invioláveis, e quando são assegurados com base na cidadania em vez de terem base no desempenho, implicam uma "desmercadorização" do status dos indivíduos vis-à-vis o mercado. Mas o conceito de cidadania social também envolve estratificação social: o status de cidadão vai competir com a posição de classe das pessoas, e pode mesmo substituí-lo. O *welfare state* não pode ser compreendido apenas em termos de direitos e garantias. Também precisamos considerar de que forma as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da família em termos de provisão social. Estes são os três princípios mais importantes que precisam ser elaborados antes de qualquer especificação teórica do *welfare state*. (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 101).

Não se trata aqui de entrar em falsas dicotomias e cisões entre o Estado e o mercado. Desde já assumimos que ambos nasceram e continuam umbilicalmente ligados. As relações econômicas não podem ser compreendidas sem o exame das relações políticas. Trata-se de compreender a cidadania e os direitos sociais como elementos específicos contidos no Estado capitalista moderno. Assim, o conceito de desmercadorização, no limite, tem um sentido preciso de medir o grau de dependência da reprodução material dos indivíduos em relação ao mercado de trabalho e o consumo de mercadorias.

Nesse sentido, os sistemas de previdência atingem apenas parcialmente esse objetivo, o que limita a abrangência de nossa discussão. Mecanismos como o seguro-desemprego, o auxílio-doença e aposentadoria garantem proteção temporária e seletiva contra a incapacidade de manter-se no mercado de trabalho. Porém, são transferências monetárias que não alteram e *pressupõe* a manutenção das mesmas formas de consumo. São, portanto, mecanismos de ajustes dentro da ordem capitalista.

O grau de mercadorização também é restringido pela necessidade de contribuição prévia para a conquista dos benefícios. Todas as regras que condicionam o acesso à aposentadoria impõem obstáculos à plena desmercadorização do *status* de cidadania.

É possível estabelecer uma relação entre o alcance das políticas sociais e a alteração da

---

<sup>21</sup> Esta referência trata-se do primeiro capítulo de Esping-Andersen (1990), traduzido por Dinah da Abreu Azevedo e publicada na Revista Lua Nova.

correlação de forças entre trabalhadores e empregadores no mercado de trabalho. A disputa em torno do salário-mínimo talvez seja a mais contundente para este objetivo.

Porém, a relação que queremos estabelecer é outra. O problema da previdência complementar pode ser compreendido, do ponto de vista dos indivíduos, como uma nova forma de mercadorização da previdência, que diz respeito à maneira como cada cidadão deve garantir sua aposentadoria. Antes, garantida e paga pelo Estado através do modelo tripartite de contribuições, complementado por tributos específicos. Depois, obtida através da contratação voluntária de planos abertos ou fechados que capitalizam poupanças individuais.

Não há dúvidas de que a mercadorização da previdência seja desejável se pensada partir do pensamento neoliberal. Conforme argumentamos, o bombardeamento da opinião pública através dos canais de mídia dominantes reflete o interesse do poder econômico que se manifesta através dela. Deve-se também considerar as outras instituições através das quais esses valores se reproduzem e nos atingem, como a escola, a família, a empresa e o sindicato por exemplo. Porém, é preciso estabelecer relações mais precisas de determinação entre os vários elementos que fazem parte desta realidade.

No que diz respeito à questão específica da reforma da previdência, pode-se perceber muitos interesses simultâneos e compatíveis. Os ataques realizados à previdência pública podem ser interpretados a partir desses interesses. Vejamos alguns.

Se partirmos da abordagem de Evilásio Salvador (2010), os recursos do fundo público estão em permanente disputa. A partir da década de 1980, a hegemonia da esfera das finanças se revela dentro do Estado capitalista através da política macroeconômica e mais especificamente na forma de gestão da dívida pública, capturando as receitas da seguridade social para a apropriação privada através do serviço da dívida. O achatamento da previdência social teria o sentido de liberar uma parcela maior do orçamento para outros tipos de gasto corrente, predominantemente para o pagamento desta rubrica.

A discussão proposta pela Professora Sara Granemann (2006) desvenda outra dimensão da previdência complementar. Para a autora, o fenômeno da previdência privada é uma manifestação incontestável do “mundo das finanças” e se trata de uma forma privilegiada de realização do capital portador de juros. Dessa forma, as reformas da previdência teriam sido um feliz “achado” da dinâmica do capital (expressão que dá nome ao primeiro capítulo de sua tese). As reformas da previdência poderiam ser entendidas a partir do objetivo de liberar os recursos que fluem através do caixa da seguridade social – as contribuições do Estado e dos empresários e, sobretudo, a poupança compulsória dos trabalhadores. Esses recursos poderiam então ser mobilizados para o mercado financeiro, através de ativos diversos a serem

centralizados por instituições financeiras.

Essa interpretação permite colocar em segundo plano a receita imediata que os bancos e seguradoras podem auferir a partir da simples venda da previdência privada como produto específico. As altas taxas de administração e carregamento são reconhecidamente a principal desvantagem dos planos privados de previdência no Brasil<sup>22</sup>. Esta constatação nos permite relativizar a importância da previdência complementar como mercadoria *em si*. Como qualquer ativo financeiro disponível ao pequeno investidor, esses planos cumprem o papel principal de alimentar o mercado financeiro, barateando o custo do crédito que financia a ciranda financeira em grande escala. Ademais, os fundos de pensão menores, que tem menos recursos para manter uma gestão própria de seu patrimônio, podem recorrer a instituições maiores para externalizar a gestão dos ativos. Essa articulação resulta em centralização ainda maior do capital sob o comando de menos instituições financeiras. Durante períodos de crise, em que os fundos menores tem menos capacidade de obter a rentabilidade mínima prevista em seus estatutos, o processo de centralização tende a aumentar.

Uma terceira interpretação seria possível a partir dos impactos das reformas da previdência sobre a dinâmica do mercado de trabalho. No mesmo sentido dos profundos processos de reestruturação porque passa o mundo do trabalho, o ataque à previdência pública afeta diretamente as condições de reprodução material dos indivíduos, como já foi discutido anteriormente. Considerando o interesse dos empregadores, a diminuição ou restrição de direitos e pisos salariais e, no que concerne ao nosso problema, a imposição de regras mais rígidas para o acesso a uma aposentadoria decente pressionaria para cima a oferta de trabalho e diminuindo o poder de barganha entre empregadores e empregados. Além disso, no Brasil, a previdência pública está diretamente sustentada pela contribuição tripartite (Estado, empregador e trabalhador) sobre a folha de pagamentos. Recentemente tem sido implementada a desoneração das contribuições patronais para a previdência de diversos setores, substituindo-a desproporcionalmente por uma taxa sobre o faturamento. Os impactos dessas alterações tem servido para retroalimentar as menções negativas ao déficit da previdência na mídia. Desfalcado em suas receitas, não é difícil prever que no futuro o sistema previdenciário seja novamente reformado sob o pretexto de que o déficit se torna cada vez maior<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> 10 armadilhas dos fundos de previdência privada (Revista Exame, 06/08/2012 - <http://bit.ly/glu2014-2012-08-06-exame>).

<sup>23</sup> A desoneração faz parte de um plano mais amplo cujo objetivo é resgatar a competitividade da indústria nacional. O discurso oficial tem como pressuposto e principal argumento que a queda do custo do trabalho resultará em aumento do emprego formal. Ver Ansiliero *et al* (2008).

### **Sindicalismo e reformas da previdência**

Até agora mapeamos os interesses das reformas da previdência do ponto de vista do capital, tanto como recurso disponível para as instituições que atuam no mercado financeiro, quanto para todos os setores que empregam mão de obra formal de modo intensivo.

Porém, do ponto de vista dos trabalhadores, como foram recebidas essas mudanças?

Historicamente, a luta pela previdência social no Brasil foi encampada pelos sindicatos e centrais sindicais. A exclusão dos trabalhadores informais do universo previdenciário concentrou as demandas mais específicas em torno do tema nas entidades representativas do trabalhador formal da iniciativa privada. Do mesmo modo, o funcionalismo público canalizou sua luta de forma fragmentada pela ampliação e fortalecimento de seus próprios regimes de previdência. Mesmo com a incorporação de novos contingentes de beneficiários a partir de 1988, não houve significativo aumento de reivindicações combativas por maiores benefícios ou regras mais favoráveis<sup>24</sup>. As demandas mais vigorosas pelo fortalecimento da previdência social manifestaram-se sempre nas bandeiras de sindicatos e centrais sindicais<sup>25</sup>.

É bem verdade que a pauta construída no período teve um viés totalmente defensivo e não necessariamente propositivo. O fim do fator previdenciário hoje permanece na pauta das principais centrais sindicais, que ocasionalmente realizam atos isolados ou conjuntos. Contudo, o veto do presidente Luís Inácio Lula da Silva no ano de 2010 mostrou a real dificuldade em alterar o rumo das reformas<sup>26</sup>.

Outro episódio significativo foi a aprovação da Emenda Constitucional nº41, de 2003, que reformou a aposentadoria do funcionalismo público, aplicando aos novos contratados as regras do Regime Geral. Como contrapartida, instituiu-se a previdência complementar voluntária, patrocinada, que foi regulamentada em 2012 e já está em operação. A estimativa é que dentro de 10 anos o Funpresp - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal -, novo fundo criado, seja o maior fundo de pensão da América Latina,

---

<sup>24</sup> Nossa hipótese é de que esses novos contingentes, como o trabalhador rural, além de considerarem o benefício uma novidade bem-vinda, tem seus benefícios nivelados ao piso do salário mínimo, o que nunca foi questionado. Considerando a valorização recente do salário mínimo e as dificuldades de organização dessa população, se explicaria porque não vem daí as principais demandas.

<sup>25</sup> Poderíamos incluir nesse debate e luta algumas associações profissionais.

<sup>26</sup> Em junho de 2010, o projeto de lei que abolia o fator previdenciário foi aprovado pela Câmara e pelo Senado, porém foi vetado pelo presidente. Naquele momento havia forte pressão eleitoral. A própria oposição que historicamente apoiava as reformas neoliberais da previdência votou a favor do projeto, esperando desestabilizar o governo nas vésperas das eleições. A convergência de interesses e a soma dessas pressões fez com que o presidente vetasse o fim do fator, ainda que tenha concedido um reajuste para os aposentados.

ultrapassando em 5 vezes o patrimônio da Previ, hoje o maior fundo de pensão em operação no Brasil. Em 2003, quando a emenda foi aprovada, representantes do Partido dos Trabalhadores e da Central Única dos Trabalhadores manifestaram-se publicamente favoráveis à reforma. O argumento central utilizado foi o da uniformização das condições de aposentadoria dos funcionários públicos aos trabalhadores da iniciativa privada. A correção dessa “distorção”, considerada um “privilégio”, garantiria maior equidade, além de ajudar a “sanar” as contas públicas<sup>27</sup>.

A despeito de concordarmos ou não com essa postura naquele momento, o que queremos destacar é a mudança de visão do mundo sindical (ao menos de sua representação majoritária) em relação ao tema da previdência. Em primeiro lugar, por não fazer, naquele momento, nenhuma consideração mais radical e completa a respeito do significado da reforma para a proteção social brasileira. Nesse sentido, reproduzindo o discurso superficial que generaliza a condição de funcionário público como de indivíduo privilegiado. Em segundo lugar, oferecendo como saída a implementação de um fundo de pensão, em caráter complementar, em vez da transferência e incorporação desses recursos ao Regime Geral, fortalecendo-o, corroborando com o discurso de que o corte de gastos públicos é, por si só, desejável.

Esses não se tratam de episódios isolados, mas são manifestações de um processo mais amplo de transição ideológica dos sindicatos, que foi descrito por Jardim (2009). A autora mostra como penetra no discurso sindical - com destaque para CUT e Força Sindical - a aceitação e estímulo aos fundos de pensão.

No seu início, o “novo sindicalismo” das décadas de 1970 e 1980 rejeitava radicalmente os fundos de pensão e considerava que os sindicatos que aderiam a esse tipo de benefício se haviam traído ideologicamente.

Na década de 1990, os desafios impostos pelo neoliberalismo exigiram transformações nas estratégias de atuação sindical. Considerando a interpretação proposta por Cardoso (2003, p. 61 e segs.), à ação das centrais sindicais no início dos anos 1990 podem ser atribuídas vitórias “parciais, localizadas e restritas”. Os governos Sarney e Collor representaram um período de perdas institucionais e de capacidade de representação.

A CUT adotou naquele momento a decisão de pressionar a partir de fora da institucionalidade, fazendo oposição ao alinhamento a qualquer partido ou coalizão. A

---

<sup>27</sup> Além da manifestação dessas opiniões na imprensa, o debate sobre esta reforma foi organizado em livro pelo então reitor da Universidade de Brasília (UNB), Lauro Morhy. Esses e outros artigos de pesquisadores, acadêmicos, parlamentares e outros representantes podem ser encontrados em Morhy (2003).



estratégia consistia em realizar demonstrações públicas, greves gerais e ocupação de terras, enquanto levava-se a cabo a tarefa de organizar os trabalhadores para ganhar as eleições pelo PT. No governo Itamar Franco, foram criadas as Câmaras Setoriais tripartites. Apesar de divergências internas da CUT, esses espaços foram escolhidos como principal palco de atuação representativa da central, compondo o que o autor chama de “institucionalidade mesocorporativista”. Essa experiência permitiu à CUT participar na formulação de políticas públicas confrontando-se diretamente com a Força Sindical, o Estado e representantes dos empresários. Isso exigiu a participação e posicionamento frente a demandas “não-maximalistas” como as que caracterizavam a atuação até então (a reforma agrária, o calote da dívida externa, o fim das negociações com o FMI, etc.). Para Cardoso, quando Fernando Henrique Cardoso, como Ministro da Fazenda, interrompeu a atividade das Câmaras, o fato de a CUT e do PT passarem a reivindicar o seu retorno seria um indicativo de que estava consolidada a mudança de estratégia.

A estratégia da Força Sindical concentrou-se naquele momento sobre dois eixos centrais das políticas neoliberais propostas pelo governo. O “sindicalismo de resultados” atuou no sentido de 1) defender e apoiar as privatizações de empresas estatais e 2) mobilizar a opinião pública contra o funcionalismo público. Para o autor, o apoio a essas políticas tiveram duplo objetivo. Em primeiro lugar, conquistar espaços e vantagens no intercâmbio com o sistema político, esperando alguma recompensa pela sua lealdade (p. 66). Em segundo lugar, uma estratégia central de enfraquecimento da base social da CUT. Cardoso defende ainda que o apoio à flexibilização do mercado de trabalho foram um “tiro no pé”, uma vez que a estratégia instrumental de “reconhecimento e trânsito” no sistema político, além de não condizer com os interesses dos representados (os trabalhadores), contribui para o enxugamento de sua própria base social. Colocava-se, então, um paradoxo no discurso da FS. De um lado, os efeitos nocivos sobre as condições de trabalho e sobre os indicadores de emprego provocados pelas políticas flexibilizadoras da regulação do trabalho, conforme explicitadas por Krein (2007), que corroeram a base social tanto da FS quanto da CUT. Por outro, o argumento de que essas reformas levariam a um maior dinamismo do mercado de trabalho, impedindo as perdas de postos de trabalhos observadas no período. Para Cardoso, esse paradoxo só poderia ser explicado pelas recompensas estritamente políticas perseguidas pela liderança. Para o autor, nunca teria havido ligação explícita entre FS e partidos políticos, como há entre CUT e PT. O comportamento teria sido sustentado apenas pelo pragmatismo. Evidência disto seria a aliança com a CUT nos anos de 1998, 1999 e 2000, ambas fazendo

oposição a FHC<sup>28</sup>.

Este momento permitiu também à CUT reorganizar-se, após um período de “paralisia”. O agravamento do desemprego e da fome no país levou à intensificação da atividade reivindicatória na segunda metade de 1999, com greves de várias categorias, culminando na Marcha dos 100 mil (26 de agosto) em Brasília. Os principais motivos do protesto foram, além da fome e do desemprego, as políticas neoliberais, a corrupção generalizada e a ingerência nas relações com o FMI. Após a manifestação, o presidente FHC reconheceu o sucesso da jornada e declarou que “a mensagem fora ouvida”. Cardoso interpreta que, apesar de se beneficiar da fase de protestos, a CUT não foi capaz de oferecer alternativas ao projeto neoliberal e perdeu protagonismo na oposição, devido à concorrência de outras forças que se identificavam também de modo negativo: “somos contra FHC”<sup>29</sup>. Na visão do autor, a consolidação da democracia no Brasil abriu nichos institucionais onde puderam atuar atores políticos especializados e profissionais. Nesse cenário, não haveria lugar para a promoção de identidades políticas que a CUT tinha representado nos anos 1980, sobretudo considerando a crise da esquerda em todo o mundo e a tendência generalizada de despolarização da economia, de dissociação entre Estado e desenvolvimento e da mobilização social como elemento a ser considerado na formulação de política econômica.

A participação das centrais sindicais nos espaços institucionais marcou a transição para uma nova estratégia. É neste cenário - início dos anos 1990 - que Jardim (2009) identifica o surgimento das primeiras iniciativas sindicais de participação nos fundos de pensão existentes e também de criação de novos fundos. O Sindicato dos Bancários de São Paulo foi o responsável pela realização de eventos, seminários, debates que discutiam o tema e formulavam novas teses que orientariam a entrada dos sindicalistas no “mundo” do capital financeiro. A autora considera que as primeiras iniciativas tinham como justificativa e motivação central uma preocupação com a transparência na gestão da “poupança do trabalhador”, num contexto em que havia ocorrido casos de corrupção e falência envolvendo empresas e fundos de pensão. A mudança de estratégia permitiu às entidades sindicais (e especialmente à CUT) ver os conselhos administrativos dos fundos como um possível espaço de atuação sindical e obtenção de benefícios para os trabalhadores. A participação de sindicalistas nos fundos, o contato com aquele ambiente e com um montante de dinheiro

---

<sup>28</sup> Esta evidência pode ter sido interpretada dessa maneira naquele momento (Cardoso escreve em 2003). Porém, não pode ser generalizada como argumento, uma vez que o comportamento da CUT após a conquista da presidência pelo PT não se permite enquadrar definitivamente nesses termos. Ninguém negaria, hoje, que esta central sindical e Partido dos Trabalhadores continuam organicamente articulados.

<sup>29</sup> Essa “crise de oposição” iria se agravar ainda mais após a conquista da presidência pelo PT.

muitas vezes superior à remuneração individual de cada um exerceu um poder de sedução sobre os representantes (Jardim, 2009, p.151)<sup>30</sup>. Gradualmente, o tema dos fundos entrou nas pautas sindicais e passou a ser negociado nos dissídios de muita categorias, provocando uma contradição análoga aos diversos tipos de remuneração variável implementados no mesmo período.

Ainda no segundo governo FHC (1999-2002), registra-se esse debate no Congresso brasileiro, estimulado por ex-sindicalistas bancários, deputados pelo PT, notadamente Ricardo Berzoini e Luís Gushiken. Os principais pontos defendidos eram a ampliação do mercado de fundos de pensão e a permissão para que os sindicatos organizassem seus próprios fundos. Esse impulso permaneceria nos anos seguintes, durante o governo Lula, nas diversas tentativas de articulação entre os maiores fundos de pensão brasileiros (Previ, Petros e Funcef<sup>31</sup>) com o BNDES<sup>32</sup>, para alavancar investimentos em áreas consideradas estratégicas<sup>33</sup>. Um novo capítulo dentro do velho dilema do financiamento de longo prazo brasileiro. Os trabalhadores, diga-se bem, os representantes de uma pequena parcela dos trabalhadores, são agora sócios do “desenvolvimento” brasileiro - e de suas contradições.

Chega-se, portanto, a um momento em que a bandeira dos fundos de pensão está mais do que consolidada dentro das entidades sindicais brasileiras. Dentro das centrais que abrigam uma maior diversidade regional e de ocupação profissional, esse novo paradigma pode não ser totalmente difundido. Naqueles sindicatos cuja base é mais pulverizada ou apenas mais frágil, as iniciativas de implementação da previdência complementar tendem a beneficiar os bancos e seguradoras que oferecem planos de previdência individuais ou fundos mútuos em condições menos vantajosas, num processo de mercadorização semelhante à difusão de planos de saúde privados. As categorias que realmente tem acesso aos fundos são aquelas cujo sindicato é mais organizado e forte (em termos de orçamento). Atualmente, a quantidade de trabalhadores ativos que contribui para fundos de pensão não atinge 3% da população economicamente ativa. Soria e Silva (2011, p. 307 e segs.) descreve o perfil socioeconômico típico do trabalhador que tem acesso à previdência complementar: branco, sexo masculino, renda média familiar acima de R\$5,8 mil, alta escolaridade e empregado formal no setor privado urbano em funções hierárquicas mais elevadas.

---

<sup>30</sup> Esta sedução - ou cooptação - não diz respeito necessariamente à obtenção indevida de benefícios individuais, mas à inclusão desses temas na pauta sindical. Esta sedução se intensifica nos casos em que os fundos são “patrocinados”, em que a empresa acresce ao fundo valor proporcional à contribuição voluntária de cada trabalhador.

<sup>31</sup> Maiores fundos de pensão brasileiros, respectivamente, dos funcionários do Banco do Brasil, da Petrobrás e da Caixa Econômica Federal.

<sup>32</sup> Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

<sup>33</sup> Estas relações são estudadas em maior detalhe por Soria e Silva (2011).

Ainda que o alcance real dessa tendência seja extremamente restrito, é inegável que a naturalização desta crença dentro dos sindicatos se expande a cada dia. Ela se manifesta de variadas formas, desde o pragmatismo mais exacerbado até a convicção de que os fundos representariam uma nova e evoluída forma de mediação do conflito entre o capital e o trabalho. No Brasil, essa ideologia assume a forma de uma oposição entre o capitalismo selvagem representado pelas “finanças” e um capitalismo “moralizado” comprometido com a geração de emprego e renda. Para garantir que a balança penda para o segundo, a atuação dos sindicatos no “ambiente” das finanças seria - em sua própria visão - desejável e indispensável (Jardim, 2009). A promoção de um capitalismo “mais social” inclui também a assimilação de valores e condutas próprios da governança corporativa, o que sedimenta os laços de solidariedade entre os trabalhadores sobre critérios individuais de obtenção de benefícios a partir do funcionamento “virtuoso” da economia.

A articulação do benefício desses trabalhadores com as várias formas de exploração do trabalho e rentismo que o Brasil oferece tem garantido, a princípio, bastante sucesso para aqueles que tem a oportunidade de se aventurar nos grandes fundos brasileiros. Contudo, há um crescente descontentamento entre aqueles que tiveram acesso apenas aos planos de previdência individual ou fundos de menor escala.

Se considerarmos a possibilidade sempre iminente de uma crise financeira no Brasil, dado grau de vulnerabilidade e as possibilidades de manutenção do recente ciclo de crescimento, restringem-se as margens dentro das quais os fundos são uma real alternativa para a previdência brasileira. De qualquer forma, essa solução não é generalizável, uma vez que depende e reforça vias perversas de acumulação de capital, seja no Brasil ou fora dele. No melhor caso, a previdência complementar permite a um grupo restrito de trabalhadores um rendimento mais elevado às custas do valor gerado por todos os outros. No pior caso, a convivência de uma frágil previdência complementar e de uma previdência pública permanentemente atacada e restrita comprometerá a possibilidade de os trabalhadores brasileiros se apropriarem dos benefícios do desenvolvimento para garantirem, pelo menos, uma vida de trabalho menor e uma velhice mais digna.

### **3. Conclusão**

A exacerbação dos valores neoliberais, que se manifesta também na questão previdenciária, fortalece dia-a-dia o desprezo pela previdência social, regulada por um pacto coletivo de solidariedade intergeracional e tripartite. Esse sistema, apesar das resistências que ainda há, parece fadado ao achatamento dos benefícios e das condições de acesso. Além disso,

deve-se manter dentro dos limites “sagrados” do gasto público que sobra, após a captura pelo serviço da dívida pública.

A erosão da previdência pública, conjugada com a intensa propaganda contra ela, gerou as condições econômicas e ideológicas para o crescimento das experiências com a previdência complementar. O movimento sindical, que historicamente concentrou a luta pela previdência social, passou também por uma transição de estratégia e concepção a respeito do tema. A princípio em caráter defensivo, depois como estratégia de ocupar espaços institucionais disponíveis, chegando até a defesa dos fundos de pensão como possibilidade real de “moralizar” o capitalismo e obter benefícios reais para a classe trabalhadora. Esta mudança de orientação, a nosso ver, debilita as disputas pelo fortalecimento de uma previdência social universal e valorizada.

Esse processo de reforma e mercadorização impõe aos trabalhadores horizontes pessimistas do ponto de vista do tempo de vida dedicado ao trabalho e do valor de sua aposentadoria. A convivência das duas modalidades de previdência - que aparece também na pauta dos sindicatos - reforça o impulso ao individualismo e apresenta um dilema aos trabalhadores e seus representantes, entre o risco e a solidariedade.

### Referências Bibliográficas

ANSILIERO, Graziela; RANGEL, Leonardo Alves; PAIVA, Luís Henrique; STIVALI, Matheus; BARBOSA, Edvaldo Duarte. *A Desoneração da Folha de Pagamentos e sua Relação com a Formalidade no Mercado de Trabalho*. Brasília: IPEA, 2008. (TD 1341).

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **The three worlds of welfare capitalism**. Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, c1990.

\_\_\_\_\_. As três economias políticas do welfare state. *Lua Nova*, São Paulo, n. 24, Set. 1991. Disponível em <<http://bit.ly/esping-andersen-1991>>. Acessado em 03/04/2014.

FAGNANI, Eduardo. *Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade*. 2005. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, SP.

\_\_\_\_\_, Eduardo. Os Profetas do Caos e o Debate Recente sobre a Seguridade Social no Brasil. In: FAGNANI, Eduardo; HENRIQUE, Wilnês; LÚCIO, Clemente G. (Orgs.). **Previdência Social: Como incluir os excluídos?** São Paulo: LTr, 2008. p. 31-43.

GENTIL, Denise Lobato. *A política fiscal e a falsa crise da Seguridade Social Brasileira: Análise financeira do período 1990-2005*. 2006. Tese (Doutorado em Economia) – IE, UFRJ, Rio de Janeiro, RJ.

\_\_\_\_\_. Política Econômica e Seguridade Social no Período Pós-1994. In: FAGNANI, Eduardo; HENRIQUE, Wilnês; LÚCIO, Clemente G. (Orgs.). **Previdência Social: Como incluir os excluídos?** São Paulo, SP: LTr, 2008. p. 355-371.

GRANEMMAN, Sara. *Para uma interpretação marxista da 'previdência privada'*. 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) ESS, UFRJ, Rio de Janeiro, RJ.

HARVEY, David. “Neo-liberalism as creative destruction” in *Geografiska Annaler*, v. 88 n. 2, 2006: pp. 145-158.

JARDIM, Maria A. Chaves. **Entre a solidariedade e o risco:** sindicatos e fundos de pensão em tempos de governo Lula. São Paulo, SP: Annablume, 2009.

KREIN, José Dari. *Tendências recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990-2005*. 2007. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) IE, Unicamp, Campinas, SP.

LAVINAS, Lena. 21st century welfare. *New Left Review*, n 84, nov-dec/2013, pp 5-40.

PINHEIRO, Vinícius de Carvalho. Reforma da Previdência: uma perspectiva comparada. In: GIAMBIAGI, F.; REIS, J. G. e URANI, A. (Org.) **Reformas no Brasil: balanço e agenda**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.

REFORMA da previdencia em questão. Coautoria de Lauro Morhy. Brasília, DF: UnB, 2003.

SORIA E SILVA, Sidartha. *Intersecção de classes: fundos de pensão e sindicalismo no Brasil*. Tese (Doutorado em Sociologia). IFCH, Unicamp, Campinas.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Revan: IUPERJ, 1998.