

PREVIDÊNCIA PÚBLICO-PRIVADA E REPRODUÇÃO DO CAPITAL

ARTUR BISPO DOS SANTOS NETO



ΦPhillos

PREVIDÊNCIA PÚBLICO-PRIVADA E REPRODUÇÃO DO CAPITAL

ARTUR BISPO DOS SANTOS NETO

A elucidação da função econômica do Estado no processo de constituição da previdência social é uma das tarefas mais difíceis de ser elucidadas, devido à inusitada cantilena desenvolvida pelas organizações sindicais e pela totalidade das organizações políticas de esquerda, bem como à constelação dos sujeitos que atuam no campo do serviço social, de que a previdência pública constitui a mais profícua rede de proteção social dos trabalhadores na história do Brasil.

Num contexto de ascendência da extrema direita, a falência das contrarreformas na previdência pública indica que seus representantes não logram minimizar os males propiciados pela crise estrutural do capital. A ascendência da extrema direita e do caráter coercitivo da maquinaria estatal impõe a necessidade histórica de superar o capital e todas as suas formas mitigadas ou proeminentes de “personificações” do capital; somente o trabalho associado se constitui como efetiva possibilidade de emancipação humana da barbárie do capital.



Φ Phillos
www.editora.phillos.com



PREVIDÊNCIA
PÚBLICO-PRIVADA E REPRODUÇÃO
DO CAPITAL

Direção Editorial

Willames Frank da Silva Nascimento

Comitê Científico Editorial

Dr. Alberto Vivar Flores

Universidade Federal de Alagoas | UFAL (Brasil)

Dr^a. Maria Josefina Israel Semino

Universidade Federal do Rio Grande | FURG (Brasil)

Dr. Arivaldo Sezyshita

Universidade Federal da Paraíba | UFPB (Brasil)

Dr. Dante Ramaglia

Universidad Nacional de Cuyo | UNCUYO (Argentina)

Dr. Francisco Pereira Sousa

Universidade Federal de Alagoas | UFAL (Brasil)

Dr. Anderson de Alencar Menezes

Universidade Federal de Alagoas | UFAL (Brasil)

Dr. Sirio Lopez Velasco

Universidade Federal do Rio Grande | FURG (Brasil)

Dr. Thierno Diop

Université Cheikh Anta Diop de Dakar | (Senegal)

Dr. Pablo Díaz Estevez

Universidad De La República Uruguay | UDELAR (Uruguay)

Dr. Alberto Filipe Ribeiro de Abreu Araújo

Universidade do Minho | UMinho (Portugal)

Dr. Karl Heinz Efken

Universidade Católica de Pernambuco | Unicap (Brasil)

Dr. Luiz Alberto Ribeiro Rodrigues

Universidade de Pernambuco | PE (Brasil)

Dr. Junot Cornélio Matos

Universidade Federal de Pernambuco – UFPE (Brasil)

Dr. Walter Matias Lima

Universidade Federal de Alagoas | UFAL (Brasil)

Enoque Feitosa Sobreira Filho

Universidade Federal da Paraíba | UFPB (Brasil)

ARTUR BISPO DOS SANTOS NETO

PREVIDÊNCIA
PÚBLICO-PRIVADA E REPRODUÇÃO
DO CAPITAL

Goiânia-GO
2018

Editora
Phillos

DIREÇÃO EDITORIAL: Willames Frank
DIAGRAMAÇÃO: Jeamerson de Oliveira
DESIGNER DE CAPA: Jeamerson de Oliveira / Willames Frank

O padrão ortográfico, o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas do autor. Da mesma forma, o conteúdo da obra é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu autor.



Todos os livros publicados pela Editora Phillos estão sob os direitos da Creative Commons 4.0 https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR

2017 Editora PHILLOS
Av. Santa Maria, Parque Oeste, 601.
Goiânia- GO
www.editoraphillos.com
editoraphillos@gmail.com

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S220p

SANTOS NETO, Artur Bispo dos

Previdência Público-Privada e Reprodução do Capital. [recurso eletrônico] / Artur Bispo dos Santos Neto. – Goiânia, GO: Editora Phillos, 2018.

ISBN: 978-85-52962-24-3

Disponível em: <http://www.editoraphillos.com>

1. Previdência Público-Privada. 2. Reprodução do Capital. 3. Previdência Social.
4. Fundos de Pensão. 5. Seguridade Social. I. Título.

CDD: 360

Índices para catálogo sistemático:

1. Serviços e Problemas Sociais 360

A HORA DA SEMEADURA

(Manuel José Arce Leal, Guatemala, 1935-1985)

[...]

Trabalhávamos.

Trabalhávamos além das forças.

Começávamos a trabalhar quando aprendíamos a caminhar
e não nos detíamos senão no momento de nossa morte.

Morríamos de velhos aos trinta anos.

Trabalhávamos.

O suor era um rio que se bifurcava:

de um lado se tornava miséria, fadiga e morte para nós:

do outro lado, riqueza, vício e poder para eles.

No entanto, seguimos trabalhando e morrendo século após século.

Mas nem assim se abrandavam suas caras para nós.

Vieram com suas armas

e suas armas vieram para nos matar.

E não nos deixaram outro caminho.

E tivemos que empunhar as armas também.

A princípio eram as pedras, os galhos das árvores.

Logo, os instrumentos da lavoura, as enxadas, os facões, as foices,
nossas armas.

[...]

Agora temos armas: as deles.

Quando vieram noturnos para nos matar

os enfrentamos,

caímos como raios

e tomamos as armas,

agarramos as armas.

Cada fuzil custa muitas vidas.

Mas são maiores as mortes que nos custa

se seguem nas mãos deles.

E não nos deixaram outro caminho.

E está bem que assim seja.

Porque desta vez
as coisas vão mudar definitivamente.

Estão mudando.

Já mudaram.

Cada bala que disparamos leva
a verdade do amor por nossos filhos,
por nossas mulheres e nossos mais velhos
e pela terra mesma e por suas árvores.

[...]

Colocamos as sementes no alforje e empreendemos a marcha
sérios e silenciosos por entre a montanha.

É a hora da sementeira.

(Tradução de Jeff Vasques)



Este livro resulta do Projeto de Pesquisa financiado pela **Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas** (FAPEAL), denominado “Os fundos de pensão como forma de subsunção da consciência sindical aos preceitos do empreendedorismo”.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I	
PREVIDÊNCIA PÚBLICO-PRIVADA E ACUMULAÇÃO CAPITALISTA NO BRASIL	20
1.1 As Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs): a parceria público-privada como mecanismo de destruição das associações de auxílio mútuo operárias	23
1.2 A previdência “social” segue o modelo bismarckiano	44
1.3 Os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) como forma de controle do trabalho	46
CAPÍTULO II	
A PREVIDÊNCIA PÚBLICA E A DITADURA DAS MULTINACIONAIS	67
2.1 Previdência rural	76
2.2 Previdência pública no período do regime militar-empresarial	82
2.3 Previdência complementar e o primado das multinacionais do complexo médico-hospitalar	84
2.4 A crise da previdência pública e o fim do regime empresarial-militar	91
CAPÍTULO III	
A PREVIDÊNCIA SOCIAL NOS LIMITES DO CAPITAL: CONTRARREFORMA DE DIREITA E ESQUERDA	100
3.1 Seguridade social e previdência social na Constituinte de 1988	109
3.2 Contrarreforma da previdência social no Brasil	117
3.2.1. A primeira contrarreforma da previdência social	123
3.2.2 A segunda contrarreforma da previdência social	125

3.2.3 Funpresp	129
3.2.4 A terceira contrarreforma da previdência social	131
CAPÍTULO IV	
OS FUNDOS DE PENSÃO E A CRISE DO PADRÃO DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL	139
4.1 Fundos de pensão nos EUA	144
4.2 Fundos de pensão no Brasil	148
4.3 Governança corporativa (<i>corporate governance</i>) e sindicalismo acionário	160
4.4 Fundos de pensão e as privatizações no Brasil	179
4.4.1 Participação dos fundos nas empresas Telecom e Oi	180
4.4.2 Participação dos fundos na Vale S. A.	181
4.4.3 Participação dos fundos de pensão no <i>Brasil Foods</i> (BRF)	182
4.5 Crise dos fundos de pensão	187
4.5.1 Crise dos fundos de pensão no Reino Unido	188
4.5.2 Crise dos fundos de pensão nos EUA	188
4.5.4 Crise dos fundos de pensão no Chile	194
4.5.5 Crise dos fundos de pensões na Argentina	195
4.5.6 Crise dos fundos de pensão no Brasil	196
4.5.6.1 Capemi	196
4.5.6.2 Os rombos operados no Funcef e Postalis	198
CONCLUSÃO	205
REFERÊNCIAS	212

INTRODUÇÃO

A ordem da aparência pode enganar e não revelar a sua essencialidade. Para superar as camadas epiteliais da realidade é preciso ciência, pois subsistem diferenciações entre a aparência e a essência das coisas. A elucidação da peculiaridade da anatomia e da estrutura da previdência público-privada no Brasil carece da análise histórica oferecida pelo materialismo dialético.

A capilaridade e a universalidade da temática da previdência pública permitem sua constante irradiação na esfera da *doxa*, obstaculizando uma compreensão ontológica de sua essencialidade e fundamentação. Para superar o espectro das interpretações que perpassam a esfera da imediatividade, é necessário recorrer ao instrumental da investigação histórico-ontológica da gênese e constituição da previdência pública, pois subsiste uma *ratio* muito bem constituída pelo instrumental ideológico da burguesia na perspectiva de forjar a interpretação da previdência como uma concessão assegurada pelo Estado aos trabalhadores.

A *ratio* burguesa constitui-se como hegemônica ante a cosmovisão revolucionária; para isso ela conta com o auxílio da maquinaria estatal. A interferência do Estado, enquanto expressão dos interesses do capital, permitiu que a correlação de forças tendesse sempre o pêndulo para o lado do capital na configuração da trajetória da previdência pública e dos fundos de pensão no Brasil.

A elucidação da função econômica do Estado no processo de constituição da previdência social é uma das tarefas mais difíceis de ser elucidadas, devido à inusitada cantilena desenvolvida pelas organizações sindicais e pela totalidade das organizações políticas de esquerda, bem como à constelação dos sujeitos que atuam no campo do serviço social, de que a previdência pública constitui a mais profícua rede de proteção social dos trabalhadores na história do Brasil.

A superação da barreira ideológica estabelecida por essa cantilena presume uma reconstituição histórica e uma análise dos dados apresentados no desenvolvimento da economia brasileira. Essa é uma tarefa difícil porque a cantilena sempre inscreveu a previdência pública como uma das mais importantes peças dos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, especialmente com a Constituição de 1988. É preciso fazer um resgate histórico para observar como emergiu e plasmou-se a previdência público-privada no processo de desenvolvimento socioeconômico do país e observar a relação de continuidade e descontinuidade existente com os fundos de pensão e a previdência complementar nos tempos hodiernos.

Nesse aspecto, a reconstituição histórica da luta dos trabalhadores pela formação de uma previdência configura-se nos marcos da história da América Latina como uma sucessão de tragédias. A história não se repete no Brasil como farsa, senão como tragédia. A classe trabalhadora sempre leva a pior na história do Brasil. A burguesia sempre aplica uma peça na classe trabalhadora, e as aparentes concessões são, na sua essencialidade, parte inerente da vitória do capital sobre o trabalho.

É preciso compreender que o capital não é um ser estático, porém uma entidade social dinâmica e factível às mudanças. A previdência público-privada emerge do desenvolvimento das relações de produção e dos meios de produção possibilitado pela Revolução Industrial, em que se amplia significativamente tanto a capacidade produtiva do trabalho quanto a sua capacidade organizativa.

A passagem do capital mercantil para o capital industrial possibilita o crescimento da capacidade produtiva do trabalho, resultando num nível de produtividade nunca antes alcançado na história da humanidade, em que a crise do modo de produção capitalista é promovida pela superprodução e não pela escassez. Pela primeira vez a humanidade tem condições de resolver o problema do pauperismo, pois ele não resulta da escassez de produtos de primeira necessidade, mas da forma de estruturação organizativa da sociedade. Diferentemente dos modos de produção precedentes, no modo de produção capitalista observa-se que a desigualdade social e o pauperismo têm sua gênese na

lei geral do capital, em que a produção de riqueza significa acumulação de miséria.

A contraposição estabelecida entre capital e trabalho, na qual o capitalista tende cada vez mais a aumentar o fosso entre capital constante e capital variável, diminuindo sempre a alíquota de capital destinada à reprodução dos destituídos dos meios de produção e meios de subsistência, impõe a necessidade de organização dos trabalhadores a fim de assegurar os seus interesses. Nesse processo emergem os movimentos *ludistas*, cartistas (*trade unions*), anarquistas, socialistas utópicos e marxistas, em que as greves e as manifestações mais amplas dos trabalhadores ganham expressão pela mediação dos sindicatos e associações nacionais e internacionais.

Além de desenvolver sua luta centrada na pauta economicista por melhores salários, os sindicatos e associações operárias desenvolveram mecanismos na perspectiva de assegurar assistência social aos trabalhadores em tempos de dificuldade, como situações de desemprego e invalidez, enfermidade e pauperismo. É nesse contexto que emergem os fundos de auxílio mútuo e as caixas de pensão, como produtos da organização dos trabalhadores para enfrentar as adversidades impostas pelo capital.

A organização dos trabalhadores e a intensificação da luta de classes no decorrer do século XIX exigiram uma reconfiguração do Estado. Este deveria assumir nova face, procurando transcender suas funções eminentemente coercitivas, pois o desenvolvimento das relações capitalistas permitia a constituição de um excedente extraordinário emanado da mais-valia relativa apropriada pela exploração do trabalho. A acumulação de riqueza possibilitava que o Estado assumisse na etapa do capital industrial uma natureza mais persuasiva do que coercitiva, o que era fundamental no processo de subsunção real da consciência operária.

Os trabalhadores organizavam de maneira autônoma suas caixas de pensão e auxílio mútuo, antes que fossem completamente destruídas ou expropriadas pelos capitalistas. O desmantelamento das organizações combativas dos operários (anarquistas e socialistas) e a predominância

de organizações sindicais mafiosas e corruptas, juntamente com a administração das caixas de pensão e auxílio mútuo pelos capitalistas, serviu para credenciar o Estado como guardião da aposentadoria dos trabalhadores assalariados com vínculos formalmente estabelecidos com a classe patronal. Para isso, a ideologia tripartite erigiu o Estado como protagonista na efetivação dos direitos sociais dos trabalhadores, destinando um papel secundário às organizações classistas dos trabalhadores assalariados no controle da previdência pública. No entanto, uma reconstituição histórica aponta que o Estado tem participação tardia no financiamento da previdência pública no Brasil, e que suas funções se deram mais no âmbito do controle e da administração do que propriamente no do financiamento.

O primeiro capítulo deste livro busca apontar como a Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAPs), mediante a Lei Eloy Chaves em 1923, representou a constituição dum sistema de previdência que acabou por se configurar como modelo de “proteção social” dos trabalhadores urbanos que somente será alterado com o regime militar-empresarial de 1964. O reconhecimento da primazia dos trabalhadores urbanos resulta do processo de industrialização do Brasil e da necessidade de o capital contar com uma força de trabalho subordinada aos seus imperativos de comando absoluto. No campo, a modernização da produção para assegurar a tendência agroexportadora brasileira não implicou a extensão da garantia de previdência público-privada (CAPs e IAPs) aos trabalhadores informais.

A natureza contraditória da realidade suscita a necessidade da análise detalhada da natureza das CAPs e IAPs (Instituto de Aposentadorias e Pensões), tarefa que se tentará realizar no decorrer do referido capítulo. Nota-se que subsistem distintas interpretações da gênese da previdência pública, expressas da seguinte maneira: 1) existem alguns autores que concebem as CAPs como produto da atitude paternalista das classes dirigentes do Brasil; 2) existem aqueles que concebem as CAPs como resposta dos capitalistas para conter a ascendência do movimento grevista e uma forma de obstaculizar a ascendência da influência socialista e anarquista no seio da classe

trabalhadora; 3) existem aqueles que entendem as CAPs como concessão da burguesia e como um sistema que constitui uma rede de proteção social para os trabalhadores (MANFRIM JÚNIOR, 1998). No decorrer do texto tentaremos superar os amálgamas que servem tão somente para fortalecer a obliteração da realidade; para isso será fundamental assinalar o papel das CAPs e dos IAPs na configuração duma espécie específica de poupança compulsória.

A estratégia do capital de apropriação de parte dos salários dos trabalhadores pela mediação do Estado quebrou a tênue resistência do nascente operariado, porque erigiu a ideologia do Estado como guardião dos interesses de todas as classes sociais, quer dizer, como único instrumento capaz de assegurar a realização dos direitos almejados pelos trabalhadores nas condições adversas de velhice, invalidez, falecimento etc. O caráter predatório e nefasto dos capitalistas – que não titubeavam em aplicar calotes nos trabalhadores – e a fragilidade organizativa da maioria das categorias dos trabalhadores abriram precedente para a inserção do Estado como personagem credenciada a exercer a função de guardião dos recursos das distintas categorias urbanas de trabalhadores assalariados mais organizados, a exemplo dos ferroviários, portuários, bancários etc.

No segundo capítulo revelaremos como se inscreve a relação de descontinuidade e continuidade entre os regimes populistas e o regime militar-empresarial inaugurado em 1964. A superação do modelo “substituição de importações” pelo modelo centrado nas multinacionais e capitais associados (nacional e internacional) implica a necessidade de alterar a funcionalidade do sistema da previdência na perspectiva de ampliar as taxas de acumulação para facilitar o desenvolvimento do capitalismo. Observa-se que a noção de previdência como instrumento de capitalização e a saúde como mercadoria constituem-se como concepções fundamentais dos distintos governos. Isso não significa desconsiderar as diferenciações entre o “populismo” e a ditadura empresarial-militar de 1964; por sua vez, não se podem esquecer mecanismos também autoritários do Estado Novo e seus consortes.

O tempo histórico de ascendência do modelo “substituição de importações” é demarcado pela inserção bem delimitada dos trabalhadores no sistema de gestão da previdência, em que o Estado deve assumir corolários conciliatórios através da administração das CAPs e dos IAPs, enquanto no tempo histórico do regime militar-empresarial, inaugurado em 1964, isso será reformulado no sentido de obstar qualquer participação popular e sindical no INPS (Instituto Nacional de Previdência Social).

No terceiro capítulo observaremos como a crise econômica experimentada no final da década de 1970 impõe a necessidade de formatação de um novo modelo de previdência pública/estatal ao longo da década de 1980, a despeito da ascendência dos movimentos sociais e das lutas sindicais, que encontram seu coroamento do capítulo dos direitos sociais da Constituição de 1988. Tentaremos elucidar como as aspirações reformistas foram insuficientes para barrar a intensificação dos ataques promovidos pelo capital contra o trabalho no contexto da ascendência das contrarreformas implementadas, seguindo o receituário neoliberal dos organismos multilaterais. Dedicaremos a atenção devida às contrarreformas efetivadas pelos governos FHC, Lula e Dilma, e sua inusitada articulação com o fortalecimento da previdência complementar e dos fundos de pensão (fechados e abertos).

No quarto capítulo destacaremos como a hipertrofia do capital financeiro está plenamente conectada à ascendência dos fundos de pensão, enquanto forma poderosa de submissão da consciência dos trabalhadores assalariados aos imperativos do mercado. Particularmente, observaremos como os preceitos da governança corporativa e do sindicalismo acionário configuram-se como corolários essenciais para oferecer uma nova roupagem ao caráter perdulário e destrutivo do sistema sociometabólico assentado sobre a exploração do trabalho assalariado. A apresentação do papel protagonista dos fundos de pensão num contexto de crise das formas tradicionais de organização da classe trabalhadora denota a ubiquidade do sistema hegemônico instituído e a natureza do desarme da classe trabalhadora perante seu inimigo visceral. Por fim, destacaremos como os fundos de pensão estão completamente

enredados no turbilhão da crise estrutural do capital, em que os mecanismos de reprodução encetados pelo capital financeiro servem tão somente para intensificar a crise do sistema.

Nesse aspecto, a reconstituição histórica e ontológica revela como o capital incorpora as aspirações operárias aos seus interesses crescentes de ampliação da taxa de lucro, mediante a apropriação de parte cada vez mais significativa do tempo de trabalho excedente tanto no tempo histórico em que a maquinaria estatal era fundamental para intervir no mundo econômico e controlar a poupança dos trabalhadores expressa na previdência pública, quanto no tempo histórico em que a previdência público-estatal não interessa mais ao capital e se tornam imperativos a previdência complementar e os fundos de pensão.

Por fim, agradeço à FAPEAL (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas) pelo financiamento do projeto que resultou na produção deste livro, a saber, o Projeto de Pesquisa e Desenvolvimento intitulado “Os fundos de pensão como forma de subsunção da consciência sindical aos preceitos do empreendedorismo”. O referido projeto contou com a participação dos bolsistas Fernando Roosevelt Souza Cirino e Thaysa Ingrid Fernandes da Silva Teixeira, bem como com a colaboração de Glaucya Núbia Barros dos Santos.

Aproveito para expressar minha gratidão ao poeta e escritor Sidney Wanderley, pela revisão do presente livro, escrito no contexto da terceira contrarreforma da previdência social, em que o governo impopular de Michel Temer tenta destruir a previdência público-estatal para atender aos interesses do capital financeiro expresso nos fundos de pensão. Esperamos que esta pesquisa possa servir como ferramenta na tarefa histórica de emancipação da classe trabalhadora dos imperativos do capital. A necessidade de reconstituir a autoestima da classe trabalhadora passa pela sua reorganização na perspectiva de superação de todas as posturas que têm como esteio a inócua tentativa de reformar o capital.

Ofereço este livro aos ativistas sociais, militantes e revolucionários que nunca perderam a disposição para lutar apesar da declarada capitulação dos partidos social-democratas como o PT e das

organizações sindicais reformistas como a CUT. Agradecer de forma particular aos que ajudaram a construir o Coletivo Ofensiva Socialista e o Observatório Veias Abertas. Aproveito ainda para expressar minha satisfação em contar com a amizade e companheirismo de professores (as) como Marcos Oliveira, José Menezes, Ivo Tonet, Virgínio Gouveia, Elaine Nunes, Elione Diógenes, Maria Adriana Torres, Edna Bertoldo, Salomão Santiago, Verônica Pinto, Adelson Melo, Paulo Cândido, Esmeralda Lopes, Romero Venâncio, Franqueline Terto, Adenilson Oliveira, Roberta Traspadini e Gutemberg Miranda; bem como o apoio permanente dos companheiros de viagem Roberto Feitosa, Ediane Santos, Alexandre Santos e Paulo Feitosa, entre tantos outros.

Num contexto de ascendência da extrema direita, a falência das contrarreformas na previdência pública indica que seus representantes não logram minimizar os males propiciados pela crise estrutural do capital. A ascendência da extrema direita e do caráter coercitivo da maquinaria estatal impõe a necessidade histórica de superar o capital e todas as suas formas mitigadas ou proeminentes de “personificações” do capital; somente o trabalho associado se constitui como efetiva possibilidade de emancipação humana da barbárie do capital.

Artur Bispo dos Santos Neto
Maceió, 17 de março de 2018

CAPÍTULO I

PREVIDÊNCIA PÚBLICO-PRIVADA E ACUMULAÇÃO CAPITALISTA NO BRASIL

A dependência e a subordinação econômica do Brasil aos imperativos do capital internacional plasmaram todo o seu desenvolvimento. A superação da colonização lusitana implicou tão só a emancipação política da burguesia nacional, mas de maneira alguma sua autonomia econômica. A continuidade da relação de subordinação da economia nacional aos imperativos do capital internacional impediu a constituição de um processo de acumulação similar ao da metrópole, haja vista que grande parte da riqueza emanada da exploração e expropriação do trabalho escravo e do trabalho assalariado acabava sendo drenada para o centro de comando no mercado externo.

O fim da colonização portuguesa do Brasil está relacionado ao colapso do capital mercantil e sua superação pelo capital industrial encetado pela Revolução Industrial na segunda metade do século XVIII. O século XIX foi uma etapa histórica de transição da economia brasileira, em que o desenvolvimento da economia cafeeira, centrada na exploração do trabalho do colonato, fase intermediária entre trabalho escravo e trabalho assalariado, permitiu uma determinada acumulação de capital que preparou a transição para o capital industrial no Brasil nas primeiras décadas do século XX (SANTOS NETO, 2015).

O fim do trabalho escravo configura-se como o reconhecimento da emergência das relações genuinamente capitalistas no Brasil, em que o desenvolvimento se concentra no velho modelo agroexportador. Este amálgama somente será superado com a crise de superprodução experimentada em 1929, que impõe a necessidade de ampliação do mercado interno brasileiro para os produtos manufaturados produzidos dentro ou fora do país. A substituição da neocolonização inglesa pelo modelo americano serve de base para a passagem da “industrialização

restrita” à “industrialização pesada”, do modelo “substituição de importações” ao modelo “multinacional-associado”. Nesse movimento, o Estado exercerá papel fundamental na perspectiva de constituir as bases técnicas e a infraestrutura necessária ao estabelecimento da indústria sob a égide das multinacionais, o que se corporificou na época de Juscelino Kubitschek.

A acumulação de capital realizada pelo complexo cafeeiro não bastava para elevar o desenvolvimento das relações genuinamente capitalistas mediante a industrialização. Na verdade, o complexo cafeeiro conseguiu implementar um processo de crescimento industrial (final do século XIX e começo do século XX) sem que houvesse realmente uma industrialização efetiva, pois se carecia de uma constelação de elementos para que isso pudesse se operacionalizar e o capital cafeeiro não contava com um aporte de capital e tecnologia que permitisse estabelecer a infraestrutura necessária ao pleno desenvolvimento industrial.

Nesse processo, o Estado consiste num apêndice fundamental da acumulação essencial para subsidiar o denominado modelo “substituição de importações”. Nota-se que a industrialização hipertardia do Brasil e dos demais países da América Latina (Argentina, México e Chile) somente foi possível devido às transformações sucedidas no mercado externo, propiciadas pela Primeira Guerra Mundial.

Enquanto vetor importante do processo de financiamento da industrialização brasileira, o Estado precisa ampliar sua capacidade de aporte de capitais mediante a intensificação da dívida pública e a expropriação do trabalho. A maquinaria estatal assumirá tarefas essenciais no financiamento da industrialização, mediante a constituição da infraestrutura essencial para a entrada das multinacionais e sua rede transnacional que pauta a etapa imperialista do capitalismo, em que uma constelação de *benesses* estatais assume corolários especiais.

O controle das organizações operárias pelo aparato estatal se inscreveu como tarefa essencial para que as transnacionais pudessem operar com tranquilidade no território nacional, no sentido assegurar que o trabalho assalariado constituía uma continuidade da exploração que

pautava o trabalho escravo. Nesse cenário, a maquinaria repressiva estatal pavimentou o terreno para a etapa do aparato estatal persuasivo, e o movimento anarcossindical foi completamente varrido pela repressão.

A previdência “social” subsistiu de maneira completamente episódica no período colonial, pela mediação das Santas Casas de Misericórdia, das sociedades beneficentes e dos montepios (meio-soldos), e ainda no período da Velha República, mediante alguns decretos estabelecidos ao longo do século XIX:

- i) Decreto de 10 de janeiro de 1835: estabelece os Estatutos do Montepio da Economia dos Servidores do Estado. Na verdade, tratava-se de uma previdência de natureza privada; antes disso, o governo havia instituído o montepio (meio-soldo) no Exército (1827) e o Plano de Beneficência dos Órgãos e Viúvas da Marinha (1795) (MEIRELLES, 2009);
- ii) Lei nº 3.397, de 24.11.1888: prevê a criação de uma caixa de socorros para os trabalhadores das estradas de ferro estatais;
- iii) Estabelece-se o Montepio obrigatório para os empregados dos Correios, com a edição do decreto nº 9.212-1, de 1889;
- iv) Decreto nº 221, de 26.2.1890: estabelece aposentadoria para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil (MEIRELLES, 2009); para os funcionários civis do Ministério da Guerra (Decreto 1.318/1891); e para os efetivos do Arsenal da Marinha da Capital Federal (Decreto 127/1892).

No capitalismo periférico, a implementação do trabalho escravo eliminava a necessidade de qualquer política de proteção para os pobres e miseráveis. As distintas “leis dos pobres” na Europa se converteram no Brasil na “lei do chicote”; os trabalhadores escravizados eram considerados como mercadorias e destituídos de completa humanidade. No entanto, não se pode esquecer que o trabalho escravo foi vetor fundamental da acumulação primitiva de capital que permitiu a Revolução Industrial e a superação do capital mercantil pela capital industrial-financeiro na Europa.

A presença dos trabalhadores imigrantes iria alterar a fisionomia da paisagem tétrica expressa no trabalho escravo. No entanto, a presença

do trabalhador imigrante nas plantações de café no Oeste paulista não implicou a constituição duma política de assistência social para atender às demandas do trabalho do colonato e do trabalho assalariado. No contrato estabelecido com os novos representantes da força de trabalho, não constava nenhum dispositivo relacionado à concessão dum sistema previdenciário.

Na esfera estatal, os germes precursores das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) podem ser encontrados na Lei de 1898, que previa uma caixa de socorros para os trabalhadores das estradas de ferro estatais. Na aprovação da criação do Montepio de Operários e Serventes dos Arsenais da Marinha da República (Decreto 6.990/1908); na promulgação do Decreto 2.407/1911, “concedendo um conjunto de favores às associações que se propusessem a edificar casas para os proletários” (MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 34). A Lei 3.724/1919 tenta proteger os trabalhadores no caso de acidentes do trabalho, e a Lei 4.561/1922 permite a utilização dos recursos do sistema de pensão dos funcionários públicos e operários da União para a construção de 5 mil prédios. Este é o amálgama de prescrições que precede a constituição das Caixas e Aposentadorias e Pensões (CAPs) em 1923.

1.1 As Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs): a parceria público-privada como mecanismo de destruição das associações de auxílio mútuo operárias

Manfrim Júnior (1998, p. 7) salienta a distinção existente entre o sistema controlado pelos trabalhadores e o sistema fundado pelos capitalistas. Enquanto o primeiro tinha como cerne o preceito do auxílio mútuo, o segundo tinha total controle patronal, mediante a imposição de normas e filiação compulsória, constituindo-se numa clara contraposição ao caráter de voluntarismo e liberdade que perpassava o sistema de pensão controlado pelos trabalhadores assalariados organizados.

A ausência de liberdade demarca o espaço da fábrica; a disciplina fabril reverberava no interior das companhias ferroviárias, em que um conjunto complexo de normas ditava seu funcionamento. As ferrovias

eram um pequeno exército controlado por um general e seus oficiais e suboficiais, em que o sistema de punição da caserna se reproduzia geralmente na esfera econômica da forma de trabalho assalariado, do contrário seria a reprodução literal do anacrônico trabalho escravo que perpassou a história da colonização brasileira. Isso não significa desconsiderar a presença constante de relações análogas à escravidão, daí a necessidade imediata da organização dos trabalhadores.

A organização operária se fazia necessária devido ao poderio acentuado dos empresários na regulamentação das relações de trabalho, na compra da força de trabalho, nomeação, demissão, definição das tarefas, jornada de trabalho, valor dos vencimentos, periodicidade dos pagamentos etc. Os operários estrangeiros trouxeram suas experiências de como enfrentar a classe patronal, e os ferroviários nativos paulatinamente tornaram-se seus aprendizes.

A extensão das ferrovias e a complexidade física desse empreendimento tornavam árdua a tarefa repressiva do capitalista perante a capacidade de sabotagem e paralisação da produção pelos ferroviários. Isso exigiu o aperfeiçoamento e a ampliação da maquinaria repressiva do estado policial.

É num contexto marcado pela intensa repressão do capital sobre o trabalho que os ferroviários introduzem o sistema de aposentaria e auxílio mútuo como forma de organização da categoria. As associações de auxílio mútuo eram a ossatura necessária para o desenvolvimento da tática da luta direta contra a exploração dos capitalistas que atuavam no sistema ferroviário. Na verdade, este foi o legado do movimento operário internacional, que adentra no espaço geopolítico e econômico dominado anteriormente (período colonial e monárquico) pelo capital mercantil.

A emergência do capital industrial implicava a presença do capitalista e do operariado. A natureza internacional do capital e da organização da burguesia pressupunha também a necessidade da organização da classe trabalhadora em escala internacional. A experiência operária internacional eclode no espaço nacional, fazendo-se como escola de formação política de uma classe em-si que precisava superar os imperativos de dominação do capital mediante o

desenvolvimento histórico da consciência para-si, ou seja, de uma consciência que pudesse superar a ordem de dominação do capital sobre o trabalho. Uma parcela das primeiras organizações operária tinha nitidamente esse perfil.

As associações de ajuda mútua ou os fundos de pensão (*pensions funds*) não têm sua sede ou filiação originária no Brasil, mas emanam da experiência operária vivenciada na Europa. O capitalismo inglês desempenhou papel de proa no desenvolvimento das forças produtivas. A acumulação primitiva de capital, expressa da expropriação do trabalho escravo na América, e a expropriação das terras dos camponeses permitiram o desenvolvimento das forças produtivas, expresso na Revolução Industrial. Esta serviu de elemento impulsionador do desenvolvimento revolucionário dos meios de transportes e dos meios de comunicação.

O acentuado processo de acumulação de capital forjada na exploração do trabalho assalariado no universo da produção fabril impulsionou o desenvolvimento das ferrovias na Inglaterra. O surto de expropriação e a exploração da classe trabalhadora foram muito elevados devido à passagem da subordinação formal para a subordinação real da classe responsável pela produção da riqueza; a Inglaterra passou a carecer de novos mercados não somente para sua produção fabril, mas também para a sua exportação de máquinas e de dinheiro como mercadoria. As ferrovias alcançam o mercado mundial no decorrer da segunda metade do século XIX, e com elas o imperialismo inglês se impõe nos diferentes continentes.

No Brasil, as ferrovias se plasam em distintos estados da federação sob a égide do capital inglês e mediante a captação de empréstimos estatais, encontrando mais ampla efetividade na região Sudeste, devido ao deslocamento da predominância da economia para essa região; o Nordeste perde sua posição privilegiada ao longo do século XIX. A sua constituição busca fortalecer a produção cafeeira desenvolvida tanto nas regiões carioca e mineira quanto na região paulista.

Em São Paulo, as três maiores companhias ferroviárias (Paulista, Mogiana e Sorocabana) passaram de 9.447 operários em 1901 para 24.177 operários em 1930 (SAES, 1981), ou seja, cresceram na ordem de 255% em três décadas, uma média de 8,5% ao ano¹. O barão de Mauá exerceu função importante no capítulo da história das ferrovias no Brasil, sendo superado pela presença do imperialismo inglês, expresso no grupo Rothschild, que precisava expandir seus negócios no Brasil, no contexto do advento e do avanço do imperialismo inglês, alemão, francês e americano. Os países latino-americanos (Uruguai, Argentina, México etc.), juntamente com os situados nos continentes africanos e asiáticos, foram peças importantes da expansão das ferrovias inglesas.

O grupo Rothschild constituiu-se como vetor essencial do desenvolvimento econômico subordinado que plasmou a história do Brasil no decorrer do século XIX. O endividamento estatal denotava os limites do processo de acumulação primitiva de capital, haja vista que grande parte da mais-valia produzida tinha como destino o mercado externo (SANTOS NETO, 2015). O endividamento servia para suprir o *déficit* de caixa governamental e a incapacidade da burguesia nacional para assegurar a passagem do capital mercantil ao capital industrial e financeiro de maneira autônoma.

A superação da presença do poderio financeiro do grupo Rothschild na economia brasileira somente se dá no decorrer da I Guerra Mundial², momento em que se suspende o pagamento dos juros da dívida

¹ No decorrer da década de 1930, uma parte substancial das ferrovias existentes no Brasil será estatizada devido ao tempo necessário para obter o retorno do capital investido. O capitalismo americano prefere investir em setores que possam ofertar lucros céleres. Na década de 1930, as ferrovias estatais contam com 70 mil ferroviários espalhados por todo o país. Nessa época, as ferrovias eram o principal instrumento de ligação do litoral com o interior do país, processo que será superado com a indústria automobilística implementada com o suporte das multinacionais americanas (Ford, GM).

² Segundo Henderson (2016, p. 2): “A Casa Morgan financiou metade do esforço de guerra dos EUA, enquanto recebia comissões para contratar fornecedores como a GE, a DuPont, a US Steel, a Kennecott e a ASARCO. Todos eles eram clientes Morgan. A Morgan também financiou a Guerra britânica dos Bóeres na África do Sul e a Guerra

pública para retomar seu processo de negociação com o término da guerra. O aglomerado financeiro americano desponta como grande concorrente na figura do grupo Rockefeller³. Na verdade, o grupo Rothschild sempre trabalhou em estreita colaboração com os Morgan e os Rockefeller; os Rothschild preferiam atuar anonimamente na economia estadunidense pela mediação do J. P. Morgan & Company (HENDERSON, 2016).

A sólida aliança de interesses dos banqueiros nunca foi abalada pelas contingências e disputas que perpassam os Estados-nacionais; pelo contrário, eles conseguem plenamente submeter os desígnios dos Estados-nacionais aos seus interesses. Na perspectiva de David Rockefeller (apud GUEIROS JR., 2018, p. 36): “O mundo já está suficientemente preparado para se submeter a um governo mundial. A

Franco-Prussiana. A Conferência de Paz de Paris, em 1919, foi presidida por Morgan, que liderou os esforços de reconstrução tanto dos alemães como dos aliados”.

³ A ascendência do império financeiro dos Rockefeller remete à Guerra de Secessão (1965) e à gênese do imperialismo americano. A origem do império Rockefeller está associada ao controle da *Standard Oil*; John Rockefeller passou de escriturário à condição de proprietário da maior empresa de petróleo mundial no final do século XIX. A articulação entre capital financeiro e capital produtivo permitiu a unidade de interesses entre ferrovias e companhias petrolíferas. John D. Rockefeller auferiu lucros extraordinários devido ao acordo (*South Improvement Company*) estabelecido entre as ferrovias e a *Standard Oil*, prejudicando suas concorrentes (CRUZ, 2007). A ampliação do poder do proprietário da *Standard Oil* se irradia tanto pelo universo financeiro quanto por outros complexos produtivos nos quais o grupo Rothschild forjou-se como o principal financiador. Pela mediação de Jacob H. Schiff, pertencente a uma das casas dos Rothschild de Frankfurt, John D. Rockefeller se torna um dos homens mais ricos dos EUA. Com o dinheiro dos Rothschild, ele financiou a *Standard Oil Company* (hoje a poderosa ESSO, acrônimo das duas letras que formavam a abreviação da empresa em inglês: S.O. – leia-se ESSO), as ferrovias *Union Pacific Railroad* e a *Southern Pacific Railroad*, bem como o império do aço de Carnegie, com sua *Carnegie Steel Company*, que consagrou a cidade de Pittsburgh, no estado americano da Pensilvânia como a capital mundial do aço. Foi apenas uma questão de tempo para Jacob Schiff deter o controle da comunidade bancária de Wall Street, em Nova Iorque, que já incluía os Lehman Brothers, Goldman-Sachs e outros grupos internacionais até hoje atuantes no mercado financeiro, todos eles desde aquela época controlados pelos Rothschild (GUEIROS JR., 2018, p. 8). A parceria com Morgan e Rothschild possibilitou que, em 1930, o *Equitable Trust Company* operasse a fusão com o *Chase National Bank*, “formando o *Chase Manhattan Bank* – transformando-se no maior banco americano” (CRUZ, 2007).

soberania supranacional de uma elite de intelectuais e de banqueiros mundiais seguramente é preferível à autodeterminação nacional”.

E assim como os operários ingleses tentaram fazer dos “fundos de auxílio mútuo” um vetor do processo de gestação de suas organizações, no Brasil essa experiência se reproduz, respeitando suas particularidades. Segundo Manfrim Júnior (1998, p. 17), os fundos de pensão controlados pelos operários se constituíram numa ferramenta de organização e luta dos ferroviários. Eles emergiram como mecanismo de coesão de uma classe dividida pelos patrões e difícil de organizar devido ao espírito de rivalidade, individualismo e concorrência que o capital instaura no coração das massas operárias.

As associações de auxílio mútuo formadas pelos operários ingleses tinham como propósito amparar os desempregados, os inválidos e os idosos. Isso passou a preocupar os capitalistas, que imediatamente perceberam que tais associações poderiam representar um espaço de autonomia capaz de estimular maior união e solidariedade nos movimentos paredistas e reivindicatórios. Por conta disso, os capitalistas passaram a concorrer com as associações operárias, forjando também associações assistenciais.

As associações assistenciais da classe patronal funcionavam como um mecanismo de controle e subordinação operária aos preceitos do capital. A inserção da política de assistência social no interior da organização também serviu para alterar o foco das organizações sindicais. A assistência social acaba ganhando um relevo na história das organizações sindicais ao longo do século XX, alterando a sua natureza originária. Nesse aspecto, a astúcia dos patrões e do Estado burguês cumpriu papel fundamental, à proporção que operaram de maneira exitosa na subordinação e cooptação da subjetividade dos trabalhadores.

É possível elencar a presença de dois sistemas de associações na virada do século XIX para o século XX. O sistema controlado pelos operários estava fundado no pressuposto da solidariedade de classe, preceito negado pelo segundo modelo. Este se constitui como uma forma de interceptar a ascendência do primeiro modelo e se inscrevia no contexto da intensificação da luta de classes. É na perspectiva de

obstaculizar o avanço do sistema de ajuda mútua controlado pelos operários que os capitalistas da Companhia Paulista Mogiana e da Companhia São Paulo Railway formaram as Caixas de Aposentadorias e Pensões no começo do século XX.

Esclarece Manfrim Júnior (1998, p. 9):

As caixas preventivas mantidas pelos ferroviários eram vistas com desconfiança pelos administradores daquelas empresas. Estes temiam o fim dado aos recursos obtidos pelos operários. Imaginavam que esse expediente sustentaria os enfrentamentos reivindicatórios, além de desenvolver um preocupante senso de autonomia organizativa.

O embate entre operários e capitalistas acerca do controle do sistema de assistência existente está plenamente articulado ao embate que inscreveu a intensa luta de classes desse período histórico. Os trabalhadores protestaram intensamente contra a constituição do “sistema de pensão” formado pelos patrões.

Escreve Manfrim Júnior (1998, p. 9):

Protestos ocorreram em 1906, quando os empregados da Paulista reagiram diante dos abusos cometidos em nome da direção da empresa. Antônio Prado, Presidente da companhia daquela época, ao rebater as acusações movidas pelos manifestantes declarou que a entidade beneficente ali existente resultara da reunião de esforços, a fim de promover o desenvolvimento da “pessoa humana”.

Ao contrário do que afirmava o dirigente empresarial, os trabalhadores da Companhia Paulista deflagraram uma greve em 1906 contra o caráter desumano dos preceitos administrativos da associação beneficente (fundo de pensão) que havia sido constituída. O jornal *Comércio de São Paulo* (26/5/1906, p. 2) exprime com vivacidade o momento da disputa entre as classes em questão:

O pessoal da Paulista há longo tempo sofria os insultos, as arbitrariedades, a prepotência vil de um régulo, perverso e covarde – o Dr. Monlevade – e de alguns miseráveis asseclas seus. Este homem nefasto, tão caro ao presidente da Companhia, não perdia ocasião de patentear o seu ódio e o seu desprezo para com os trabalhadores. Tornou obrigatória a Sociedade Beneficente da Companhia, que passou a ser gerida por ele e por seus acólitos; extorquia mensalmente três mil réis aos trabalhadores para só beneficiar alguns amigos seus, os quais comiam à farta à custa do suor dos salários dos míseros empregados (apud MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 12).

O relato acima fornece uma imagem da temperatura da luta de classes em que claramente se configurava o sistema de benefícios e pensões, constituído pelos capitalistas como uma forma de expropriação e exploração dos trabalhadores. Para alcançar seus propósitos, a classe patronal recorreu aos expedientes coercitivos e persuasivos. Os mecanismos de persuasão ou cooptação foram adotados mediante a concessão de determinados benefícios. Na recusa desses mecanismos, colocou-se em cena o mecanismo da repressão policial, recorrendo-se ao braço armado do Estado para assegurar os interesses do capital contra o trabalho.

Através de expedientes nada “democráticos”, os capitalistas conseguiram dissolver pela força o movimento combativo e plasmar uma liderança sindical amoldada aos imperativos de comando e controle impostos. A intensificação da repressão obrigou os trabalhadores a mudar de tática; as lideranças sindicais adotaram, no decorrer das décadas de 1920 e 1930, a tática de exaltar a legislação social e resistir, dentro de seus limites, aos ataques das garantias conquistadas anteriormente. Nesse processo, a luta direta e os enfrentamentos mediante a conflagração do expediente da greve serão substituídos pelas atividades no campo da assistência médico-hospitalar e pela assessoria jurídica. Isso pode ser observado na ascendência de parlamentares vinculados ao movimento sindical com reconhecida atuação no âmbito da assessoria jurídica para libertar trabalhadores presos injustamente.

Nas primeiras duas décadas do século XX, assistiu-se a uma luta tenaz entre capitalistas e operários, na perspectiva de controlar a poupança constituída no sistema de “associação beneficente” ou “fundos de pensões”. Os recursos dos trabalhadores controlados pelo movimento sindical se constituíam como expressão de elevada periculosidade, pois poderiam servir para dinamitar o sistema capitalista existente e obstaculizar o aprimoramento do processo de exploração da classe trabalhadora.

As CAPs (Caixas de Aposentadorias e Pensões) emergiram na década de 1920 como expressão da vitória dos capitalistas sobre os trabalhadores e da intensa repressão desencadeada depois das greves operárias realizadas ao longo da década de 1910 e começo da década de 1920, em que milhares de trabalhadores foram expulsos do país, presos ou assassinados. Existe uma linha tênue de continuidade entre a Lei que aprovou as CAPs em 1923 e a Lei Adolfo Gordo de 1907 (Decreto 1.641/1907), que permitiu a expulsão de milhares de trabalhadores imigrantes envolvidos no movimento grevista e a repressão aberta aos sindicalistas. Somente em 1921, foram expulsos do país mais de 2 mil portugueses.

As CAPs resultam da vitória do capital sobre o trabalho e representam uma nova etapa da luta de classes no Brasil, na qual o movimento anarcossocialista devia ser completamente esmagado. Nota-se que o movimento sindical combativo foi o verdadeiro precursor da previdência social no Brasil, e não o aparato estatal da burguesia.

Os capitalistas conseguiram quebrar a unidade da classe operária pela mediação de medidas repressivas contra o movimento anarcossindical e pela constituição de medidas persuasivas; os fundos de ajuda mútua foram transformados em previdência privada e depois em previdência estatal. Esse processo foi marcado por conflitos e tensões tanto na Europa quanto no Brasil.

Escreve Manzano (2012, p. 1):

Claro que os trabalhadores não entregariam seus recursos ao Estado sem qualquer reação, portanto, houve um processo de

cooptação, política e administrativa, para que as caixas de previdência se tornassem públicas e sob a administração do Estado. O acordo envolvia a contribuição patronal e do Estado (em vários países) e a administração tripartite. Ou seja, os trabalhadores aceitaram transferir seus fundos para a administração do Estado desde que os patrões também contribuíssem e que seus sindicatos tivessem participação na administração do uso desses recursos. Formou-se assim a maior parte dos sistemas previdenciários.

O Decreto Legislativo nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, quebrou a espinha dorsal do movimento sindical mais combativo nas primeiras décadas do século XX. O decreto simplesmente expropriou as caixas de pensão e auxílio mútuo que eram controladas pelas organizações combativas, para entregá-las aos capitalistas.

O referido decreto regulamentava o sistema de Caixa de Aposentadoria e Pensões somente entre os ferroviários, para conter sua capacidade organizativa e estabelecer uma política de conciliação de classes. Quem na verdade custeava o sistema eram os ferroviários, que contribuía com 3% de seus soldos, e os usuários do transporte ferroviário; os capitalistas e o Estado não contribuía com nada. Manfrim Júnior destaca (1998, p. 72) a natureza lucrativa da Caixa de Aposentadorias e Pensões dos ferroviários da Companhia Paulista, nos termos:

Em 1923, o quadro social da CAP daquela empresa registrou 19.809 familiares e 6.857 empregados. Destes, 267 beneficiaram-se com aposentadorias e 16 com pensões que custaram, respectivamente, 198.437,00 réis e 77.600,00 réis à administração daquela instituição previdenciária até 31 de dezembro do mesmo ano. O saldo nesse período, todavia, chegava a 1.919.575.204,00 réis, ...

É preciso esclarecer a personalidade do eloquente deputado que encaminhou o projeto de lei aprovado pelo Legislativo, conhecido como Lei Eloy Chaves. O deputado federal Eloy Chaves era fraterno afeiçoado e protegido de Francisco Monlevade (Diretor e Inspetor-geral da

Companhia Paulista), o mesmo que se constitui como objeto principal da greve dos ferroviários em 1906. As CAPs faziam parte da estratégia de dobrar os ferroviários e conter o movimento grevista.

Sabia-se que do mal-estar reinante nos redutos onde se concentravam os servidores das ferrovias estaduais e federais, e uma lei previdenciária indiscutivelmente viria evitar que o clima de agitação, que lavrara em todos os quadrantes nacionais, os atingisse mais firmemente. O temor de uma possível insurreição no setor os alarmava, uma vez que, paralisados os transportes ferroviários, incalculáveis seriam os prejuízos de todas as zonas a que serviam, prejuízos maiores quanto de complexidade inestimável, a atingir moral, econômica, financeira, social e politicamente todo o país (VIEIRA, 1978, p. 231).

O espectro da greve apavorava Francisco Monlevade e seu fraterno afeiçoado, bem como toda a classe dominante. Os lucros auferidos pelas empresas assistencialistas constituídas nas empresas Paulista e São Paulo Railway subsidiaram seu projeto de lei sob o manto de uma enorme concessão aos ferroviários. O efeito ideológico da referida lei sobre o conjunto da classe trabalhadora acabou por superar o projetado, de tal maneira que ela não tardou a ser estendida a outras empresas e categorias profissionais.

Não se pode esquecer que quando o senhor Monlevade fala na capacidade de mobilização e ameaça de paralisação que os ferroviários podem promover, a consciência da época estava bem fresca em relação às distintas greves gerais promovidas pelo operariado brasileiro em 1917, 1918, 1919, 1920 e 1921.

O conhecido deputado federal pelo Partido Republicano Paulista (PRP) Eloy Chaves era o principal acionista da maior instituição financeira privada do Brasil (Banco Comind), um dos maiores produtores de café e proprietário de algumas das maiores fazendas do mundo (Fazenda Ermida); controlava extensas propriedades de terras com plantio de eucalipto, cana-de-açúcar e laranja; era proprietário de diversas empresas, entre elas as companhias de energia elétrica (Central

Elétrica Rio Claro e Empresa Elétrica de Jundiaí), indústria de cerâmica (Cia. Cerâmica Jundiaense) etc.

No campo da repressão e da luta contra os trabalhadores, assumiu a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo durante os governos de Rodrigues Alves (1912-16) e Altino Arantes (1916-1920). Eloy Chaves era um dos homens mais ricos e influentes não somente da região do Vale do Paraíba, mas do Brasil. Ele configurava-se como a síntese da nova burguesia brasileira, atuando concomitantemente na esfera agrária e industrial e exercendo ainda as funções políticas de controle do poder político expresso no Executivo, no Legislativo e no Judiciário. Exerceu função de promotor público, deputado e secretário de segurança; constituía a perfeita síntese da burguesia autocrática brasileira.

Monlevade e Eloy Chaves tiveram participação decisiva nas atividades de repressão aberta ao movimento grevista das décadas de 1910 e 1920. Além de industrial e proprietário de usinas, Monlevade foi secretário de Segurança Pública de São Paulo entre 1917 e 1918, “período da grande greve do operariado e de comoção causada pela epidemia da gripe espanhola, com expressivo número de mortes na capital paulista, agravando a miserabilidade da população” (SPOSATI, 1987, p. 128).

O projeto elaborado por Eloy Chaves e Monlevade representa os interesses da burguesia nacional e internacional; resulta de um minucioso estudo das legislações previdenciárias alemã e argentina. A preocupação em formar uma associação beneficente para os operários que fosse menos onerosa e com capacidade de auferir lucros, o que levou a direção da São Paulo Railway a enviar o engenheiro Willian John Sheldon, superintendente da empresa, para aprender com a experiência argentina (MARTINS, 1989). No entanto, o seu projeto não consiste em nenhuma novidade, haja vista que distintos parlamentares haviam apresentado proposta semelhante nos anos precedentes.

Com a Lei Eloy Chaves, em 1923, as sociedades beneficentes privadas ganharam legitimidade mediante a ascendência das CAPs. A redução do número de formação de novas associações assistenciais entre

ferroviários pode ser observada pelo fato de que, em 1910, foram fundadas 19 associações; em 1920, foram formadas três associações; em 1930, a categoria tinha perdido sua capacidade de formar novas associações sem a intervenção da classe patronal (MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 76).

A urgência das CAPs entre os ferroviários se fazia notória devido à sua capacidade organizativa e ao papel estratégico das ferrovias na economia nacional. Além disso, subsistia o inexorável fato decorrente das condições adversas de trabalho. Segundo Manfrim Júnior (1998, p. 68): “Entre 1912 e 1919 foram assinalados 11.895 acidentes de trabalho no Estado de São Paulo – de acordo com dados contabilizados pelos funcionários do Departamento de Trabalho de São Paulo”.

Este foi um recorde quando comparado com os registros precedentes: 843 casos em 1912 e 1.355 casos em 1919 (MANFRIM JÚNIOR, 1998). Mesmo assim, não há como desconsiderar o elevado número de acidentes. Entre os mais afetados encontravam-se os maquinistas, devido aos descarrilamentos frequentes, choques de locomotivas, queda de barreiras etc. Essa frequência continua na década seguinte; para se ter uma noção de como os maquinistas estavam sujeitos a acidentes frequentes, na Companhia *Tramway* da Cantareira, “dez locomotivas de passageiros e quatro de carga descarrilaram em março de 1928” (MANFRIM JUNIOR, 1998, p. 69); ainda no decurso do ano mencionado, aconteceram 217 acidentes com locomotivas. Na Companhia Sorocabana a situação não foi distinta.

Tabela 1 – Acidentes na Companhia Sorocabana entre 1927-1928

Natureza dos acidentes	1927	1928
Choques e colisões	122	101
Descarrilamentos	1.510	1.308
Total	1.632	1.409

Fonte: MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 69.

As adversidades das condições objetivas obrigaram os ferroviários a plasmar suas organizações; os capitalistas não podiam

derrotar as organizações operárias sem apresentar uma alternativa plausível. O reconhecimento da necessidade de apresentar uma alternativa viável fez parte do período histórico norteado pela ampla apropriação do excedente operário. A perda do controle do sistema assistencial colaborou na degeneração dos sindicatos combativos e na capacidade de pressão das organizações ferroviárias apresentada nas duas primeiras décadas do século XX, transformando os sindicatos em correias de transmissão do capital; as únicas atividades a que poderiam se dedicar eram as relacionadas ao assistencialismo médico-odontológico, à assistência jurídica etc.

O modelo apresentado por Eloy Chaves representava os empresários da São Paulo Railway Company. Segundo Carvalho (1995, p. 32-33), “os primeiros movimentos de Previdência Social para o setor privado haviam sido definidos e iniciados ao nível da elite, e seriam destinados a arrefecer as agitações trabalhistas e a proteger o ‘*status quo*’”. Formalmente quem deveria financiar as Caixas de Aposentadorias e Pensões seriam: 1) empregados das empresas; 2) usuários das empresas; 3) parte da renda bruta da empresa, percentual que não ficou estabelecido e por isso difícil de ser cumprido; 4) outras fontes de renda dos trabalhadores: campanha financeira, donativos, alíquotas dos reajustes da categoria; 5) contribuição dos aposentados e pensionistas (artigos 3º, 4º e 5º)⁴.

⁴ Os fundos da caixa a que se refere o art. 1º: “a) uma contribuição mensal dos empregados, correspondente a 3 % dos respectivos vencimentos; b) uma contribuição anual da empresa, correspondente a 1 % de sua renda bruta; c) a soma que produzir um aumento de 1 1/2 % sobre as tarifas da estrada do ferro; d) as importâncias das joias pagas pelos empregados na data da criação da caixa e pelos admitidos posteriormente, equivalentes a um mês de vencimentos e pagas em 24 prestações mensais) as importâncias pagas pelos empregados correspondentes a diferença no primeiro mês de vencimentos, quando promovidos ou aumentados de vencimentos, pagas também em 24 prestações mensais; f) o importe das somas pagas a maior e não reclamadas pelo público dentro do prazo de um ano; g) as multas que atinjam o público ou o pessoal; h) as verbas sob rubrica de venda de papel velho e varreduras; i) os donativos e legados feitos á Caixa; j) os juros dos fundos acumulados. Art. 4º As empresas ferroviárias são obrigadas a fazer os descontos determinados no art. 3º, letras a, d e nos salários de seus empregados depositando-os mensalmente, bem como as importâncias resultantes das rendas criadas nas letras c, f, g e. h do mesmo artigo, em banco escolhido pela

O artigo 1º afirma: “Fica criada em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados”. A medida compulsória remete somente aos trabalhadores das estradas de ferro; o Estado não assume a responsabilidade direta pelas caixas de aposentadorias, mas determina que as empresas ferroviárias o façam. Isso implica que não se gerou um sistema estatal de previdência, mas forjou-se somente a obrigação de formação pelas empresas envolvidas no referido complexo (SEGURA, 2017), obstando os trabalhadores de assumirem posições protagonistas.

Desse modo, as caixas possuem primazia privada e abrem caminho para a articulação a parceria público-privada, demonstrando a articulação entre capitalistas e Estado. As caixas de aposentadorias devem ser formadas pelas empresas, isto é, pelos proprietários das empresas. No entanto, quem paga a conta são os trabalhadores e os usuários do sistema de transporte.

Apesar de possuir uma natureza privada, a presença estatal se fazia necessária porque existiam companhias ferroviárias estatais. Isso evidencia como os recursos estatais eram bastante limitados para atender à prestação dos serviços de aposentadoria e pensão, saúde e fornecimento de medicamentos aos trabalhadores. Buscou-se promover isso de maneira seletiva e nunca universal.

A tentativa de constituição de seguridade social numa época desprovida de estrutura capaz de realmente atender os trabalhadores não impedia que a lógica do mercado se configurasse claramente no processo de delimitação da aposentadoria. Para ser beneficiado com

administração da Caixa, sem dedução de qualquer parcela. Art. 5º As empresas ferroviárias entrarão mensalmente para a Caixa, por conta da contribuição estabelecida na letra b, do art. 3º, com uma soma equivalente a que produzir o desconto determinado na letra a do mesmo artigo. Verificado anualmente quanto produziu a renda bruta da estrada, entrará esta com a diferença si o resultado alcançado pela quota de 1 % for superior ao desconto nos vencimentos do pessoal. Em caso contrário, a empresa nada terá, direito a haver da Caixa, não sendo admissível, em caso algum, que a contribuição da empresa seja menor que a de seu pessoal. Art. 6º Os fundos e as rendas que se obtenham por meio desta lei serão de exclusiva propriedade da caixa e se destinarão aos fins nela determinados”.

aposentadoria, o trabalhador deveria ter no mínimo 50 anos de idade e 30 anos de serviço. O cálculo das aposentadorias baseava-se no fator idade mais tempo de serviço. Assim, a lógica do tempo de trabalho abstrato perpassa completamente a natureza do benefício, em que o tempo é tudo e o trabalhador é nada.

Uma vez que que contribuía para o sistema de Caixas de Aposentadorias e Pensões, os trabalhadores tinham direito a: 1) socorro médico em casos de doença do trabalhador ou pessoa de sua família; 2) medicamentos, obtidos por preço especial; 3) aposentadoria; 4) pensão para herdeiros em caso de óbito (artigos 9º e 10)⁵. Por fim, não havia garantia acerca do valor que os beneficiários receberiam, pois dependia da existência de fundos no sistema. Isso denota claramente a lógica capitalista da lei aprovada; fazia jus ao nome recebido: Eloy Chaves, o maior representante da burguesia agrária e industrial brasileira – representante da burguesia nacional forjada na exploração do trabalho escravo e no trabalho do colonato (imigrantes).

A Lei Eloy Chaves estava longe de constituir-se como modelo para uma previdência pública/estatal brasileira; não passava de remendo da colcha de retalhos que constituiria a história da previdência social no contexto do capitalismo periférico e de uma burguesia ávida por atacar os trabalhadores de todas as maneiras ao longo de seu desenvolvimento.

É nesse contexto que o sistema de Caixa de Aposentadoria e Pensões (CAPs) dos ferroviários será estendido às categorias dos marítimos e portuários com o Decreto Legislativo nº 5.109, de 26.12.1926. O referido decreto regulamenta a criação das caixas de aposentadorias e pensões por empresas entre trabalhadores ferroviários, marítimos e portuários. Os trabalhadores do sistema de transporte e do

⁵ “Art. 9º Os empregados ferroviários, a que se refere o art. 2º desta lei, que tenham contribuído para os fundos da caixa com os descontos referidos no art. 3º, letra a, terão direito: 1º, a socorros médicos em casos de doença em sua pessoa ou pessoa de sua família, que habite sob o mesmo teto e sob a mesma economia; 2º, a medicamentos obtidos por preço especial determinado pelo Conselho de Administração; 3º, aposentadoria; 4º, a pensão para seus herdeiros em caso de morte. Art. 10. A aposentadoria será ordinária ou por invalidez”.

sistema portuário, como componentes estratégicos do desenvolvimento da economia agroexportadora, são contemplados. A nova Lei afirma em seu Artigo 1º:

Art. 1º Todas as estradas de ferro do país, a cargo da União, dos Estados, dos Municípios, ou de particulares, terão Caixas de Aposentadoria e Pensões para os seus ferroviários, regidas pelas disposições da presente lei. § 1º Os dispositivos da presente lei são extensivos a todas as empresas de navegação marítima ou fluvial e às de exploração de portos pertencentes a União, aos Estados, aos municípios e a particulares, em tudo quanto lhes possa ser aplicável.

Para assegurar o cumprimento da legislação foi constituído o Conselho Nacional do Trabalho. As Caixas obedeciam a uma lógica privada: mesmo quando se tratasse de empresas estatais, tinham “obrigação” de erguer a logística necessária ao atendimento de seus usuários, como prédios, serviço ambulatorial, pronto-socorro, farmácia etc. Evidentemente que somente faria isso dentro de sua planilha de custos e benefícios, pois a lógica do lucro ditava a sua constituição.

A contraposição à intensificação da exploração dos trabalhadores aparece no jornal *A Plebe* (apud MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 118-119):

A lei nº 5109, de 20 de dezembro de 1926, que organiza a Caixa de aposentadoria demonstra essa verdade de uma maneira clara, que só cegos de inteligência não poderão verificar.

Estabelece essa lei, obrigatoriamente, o desconto de 3 por cento nos salários de todos os trabalhadores, além do desconto de um mês completo dos salários de cada obreiro, em 24 prestações!

A que vão ficar reduzidos os salários dos operários que, em média, ganham de 210.000 a 240.000.

Se nos obrigam a pagar o benefício que dizem conceder, que, ao menos, nos aumentem os salários, para que a nossa penúria não aumente, enquanto eles, os ricos, os grandes acionistas continuarão a acumular fortunas ainda passando por amigos dos operários.

A natureza lucrativa do novo empreendimento pode ser comprada com os dados apresentados por Oliveira (1986, p. 21, grifos nosso):

As instituições previstas no Decreto de 1923 – as Caixas de Aposentadorias e Pensões – foram, ao contrário, efetivamente implementadas. E já a partir daquele mesmo ano. [...] ao final do ano de 1.923 (o decreto é de janeiro) estavam criadas 24 Caixas, que abrangiam 22.991 segurados, **arrecadaram 13.600:000\$000 (treze mil e seiscentos contos de réis) e dispenderam mil e setecentos contos, dos quais 8.000 com assistência médica e 400 com aposentadorias.**

A rentabilidade das CAPs das três principais ferrovias privadas paulistas aponta para um crescimento líquido de suas receitas entre 1923 e 1926.

Tabela 2 – Crescimento líquido das três principais ferrovias de São Paulo (1923-1926)

“S. PAULO RAILWAY CO.	COMP. PAULISTA	COMP. MOGIANA
1923 - 2.147.127\$840	1.919.575\$204	1.093.418\$077
1924 - 5.129.531\$420	3.833.828\$879	2.634.098\$985
1925 - 7.385.536\$470	5.766.425\$826	4.057.167\$385
1926 - 9.021.230\$330	7.551.411\$057	5.238.364\$851” ¹³²

Fonte: MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 154.

O crescimento do patrimônio líquido não se circunscreve somente aos ferroviários; a Companhia de Correios Great Western registrou um saldo, em 1929, seis vezes superior ao obtido em 1923.

A constituição da CNT (Conselho Nacional do Trabalho)⁶, pela mediação do Decreto 16.027/1923, fazia parte da consolidação da

⁶ Órgão consultivo dos poderes públicos, composto por 12 membros selecionados pelo Presidente da República. Na década de 1930 assume tarefa executiva, estando subordinado ao Ministério do Trabalho.

logística capitalista e da necessidade de bloqueio da participação operária. O referido conselho existia para atender aos interesses dos capitalistas contra os trabalhadores. A Lei Eloy Chaves foi aplicada sumariamente sobre o salário dos trabalhadores, sem que seus direitos fossem minimamente assegurados.

A lei dos ferroviários, além de passa assim superficialmente discutida – [...] – tem sido executada tumultuariamente, conforme o capricho das empresas mais audaciosas e interpretada as vezes de modo absurdo pelo Conselho Nacional do Trabalho, onde igualmente os operários não encontram uma voz que os defenda (DIÁRIO DO POVO apud MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 120).

Segundo o Decreto 20.465/1931, as Caixas de Aposentadorias e Pensões com personalidade jurídica e subordinadas ao Conselho Nacional do Trabalho deveriam obrigatoriamente depositar as contribuições dos trabalhadores no Banco do Brasil (CARVALHO, 1995). Com isso, os recursos das Caixas deixavam de ser controlados diretamente pelos donos das empresas para serem controladas pelo Estado, que na forma do capital financeiro passa a controlar a poupança compulsória de todos os trabalhadores envolvidos. A alteração no controle geral da poupança dos trabalhadores não implica que tenha havido uma alteração na forma arbitrária de atuação dos patrões sobre os trabalhadores mediante as CAPs.

O governo Vargas buscou estabelecer um arranjo entre capital agrário e capital industrial pela mediação do capital financeiro. A articulação entre o complexo industrial e o complexo agrário foi alcançada devido ao *modus operandi* das transformações socioeconômicas que plasmam a história do Brasil, ou seja, devido às inusitadas transformações pelo alto. Assim, a revolução de 1930 se revela muito mais como um golpe de Estado, pois uma parte da burguesia agrária se metamorfoseia em burguesia industrial e financeira.

Esse arranjo facilita o processo de deslocamento da riqueza produzida no setor agrário para o setor industrial ao longo das décadas

de 1930 a 1950. Isso não quer dizer que não existiram tensões conjunturais na disputa pelo poder político entre as frações da burguesia agrária e da burguesia industrial. Como explica Dreifuss (1981, p. 23):

Sob a égide do Estado Novo, industriais e proprietários de terra tornaram-se aliados. Contudo, a convergência de interesses não se dissolveu em identidade de interesses, e foi esse elemento de competição mútua que tornou possível, e até necessário, que o aparelho burocrático-militar do Estado Novo tivesse um papel de intermediário, o que favoreceu uma interferência contínua das Forças Armadas na vida política da nação.

A burguesia industrial-financeira, sob a égide do Estado Novo (Getúlio Vargas), estabeleceu as bases fundamentais de seu desenvolvimento, como nacionalização formal da economia, criação de empresas estatais, um aparato burocrático administrativo com suas autarquias mistas e controle das áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento do capital. O Estado pavimentou o caminho para a burguesia mediante a produção da infraestrutura necessária ao desenvolvimento industrial privado, de maneira conectada com a burguesia agrária. As concessões e o deslocamento de recursos estatais para financiar o desenvolvimento industrial não implicou nenhuma ruptura ou ameaça à estrutura agroexportadora e ao entrelaçamento entre os distintos capitais (financeiro, agrário e industrial).

O estabelecimento do “salário mínimo” e o controle da poupança compulsória dos trabalhadores (institutos de previdência) constituíram instrumentos importantes da maquinaria estatal de acumulação de capital. Pela mediação da previdência privado-pública (CAPs) e da promulgação de “leis” trabalhistas, o Estado dispunha de um poderoso mecanismo de intensificação da expropriação do trabalho, em que a subsunção da consciência operária exercerá funções particulares. Para isso será fundamental a difusão do pensamento corporativo, a administração científica do tempo na divisão do trabalho, o controle das organizações operárias, a valorização da indústria nacional, o ideário nacionalista e a ideologia desenvolvimentista.

A necessidade do gerenciamento técnico e especializado do sistema previdenciário é reconhecida por algumas lideranças sindicais, como se pode observar no depoimento registrado no informativo *O Ferroviário* (apud MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 92):

A solução do problema demanda altos conhecimentos econômicos e sociais, e exige, sobretudo, calma e verdadeira isenção de ânimo; pede como complemento essencial, como companheiro inflexível para a sua compleição, a mais expurgada imparcialidade, a mais devotada justiça! Não será, sem dúvida, pelos meios subversivos, pelas greves e pelas violentas paredes feitas com prejuízos para todas as classes que poderá realizar à época almejada! Nem tampouco será por meio da imposição do capital e nem pelo espírito conservador das classes abastadas que chegaremos a resultado! Não!

O sindicalismo pelego (também denominado amarelo) ou de conciliação sempre se fez presente na história da classe operária. No Brasil, ele coexistiu com o movimento operário combativo nas primeiras duas décadas do século XX e ganhou notabilidade no decorrer do século XX, quando a maquinaria estatal alterou a correlação de forças em benefício dos capitalistas. Os reformistas vão eleger a política assistencialista como elemento primordial da atuação sindical. Além da assistência médica e hospitalar, os reformistas consideravam a assistência jurídica como eixo prioritário. Essa forma de atuação cresce no interior da classe operária e considera o expediente grevista e a luta direta como tarefas secundárias.

Ao incorporar para si o ideário operário das caixas de pensão e auxílio mútuo, o Estado aplicou um golpe de mestre, conseguindo obnubilar a sua condição social no contexto da luta de classes, em que sempre esteve do lado do capital e contra o trabalho. Além de comparecer como uma esfera acima das disputas que perpassam as classes sociais, o Estado disponibilizou um poderoso instrumento de expropriação dos trabalhadores que permitiria assegurar o desenvolvimento do capitalismo no Brasil.

1.2 A previdência “social” segue o modelo bismarckiano

O sistema de previdência “social” instituído na Alemanha inscreve-se num contexto economicamente promissor, quando a economia alemã ocupava papel de proa (segunda metade do século XIX), encontrando rivalidade somente na economia americana. A unificação da Alemanha (Prússia e Áustria) permitiu uma enorme expansão econômica; o complexo militar-industrial exerceu papel significativo num contexto em que a economia mundial estava sob a égide da Inglaterra e da França.

A vitória da Alemanha sobre a França expressa a superioridade de seu desenvolvimento econômico e militar e seu processo de ascendência imperialista tanto sobre a Europa quanto sobre a África. A Alemanha precisava de novos mercados na segunda metade do século XIX, da mesma maneira que a Inglaterra precisava de novos mercados no começo do século XIX, pois a Alemanha “respondia por dois terços da produção de aço da Europa continental, metade da produção de carvão e linhita, e produzia 20% mais energia que Grã-Bretanha, França e Itália juntas” (DANELLI JUNIOR, 2013, p. 16).

É no contexto de elevada expansão econômica que a Alemanha se consubstancia na mais rica e poderosa nação europeia e que Bismarck aprova a lei do seguro contra acidente de trabalho (1884), a lei do seguro doença (1883) e a lei do seguro invalidez e velhice (1889).

Bismarck estabeleceu uma política de seguridade social na perspectiva de quebrar a espinha dorsal da resistência operária e não porque cultivasse alguma espécie de simpatia pelos operários; ele visava com as políticas sociais controlar e manobrar os trabalhadores. Segundo Manfrim Júnior (1998, p. 90), “o modelo previdenciário bismarckiano foi usado como um instrumento de neutralização, no plano político, de algumas tendências políticas e sindicais”.

No entanto, o Estado aparece apenas como mediador no processo de implementação da seguridade social, pois quem financia o sistema de seguridade são os trabalhadores e os empresários. O “modelo alemão”,

organizado em categorias profissionais, pode contar com aportes do Estado, constituindo-se como essencialmente segmentar.

O Estado simplesmente se apropriou da experiência mutualista desenvolvida pelos trabalhadores, acrescentando a figura do capitalista e demonstrando que o capitalismo poderia se apropriar das ideias anarquistas e socialistas e trazer os trabalhadores para o campo de influência da burguesia. Esta foi a grande inovação realizada pelo chanceler alemão, que ao fazer isso estabelece as bases da política de conciliação de classes e do processo de cooptação de uma parte do operariado.

A participação do Estado neste processo se dá tanto como administrador dos recursos captados quanto como avalista do sistema, no sentido de assegurar os benefícios dos trabalhadores, haja vista a possível falência de determinadas empresas capitalistas. O Estado teria a função também de fiscalizar a execução da lei aprovada sob a insígnia de que estaria assim assegurando os direitos dos trabalhadores. Isso representou uma guinada histórica na velha função estatal, que deixa de ser meramente repressiva para ser agora profundamente persuasiva. O modelo alemão acabou sendo imitado na Inglaterra, em 1897, mediante a promulgação do seguro obrigatório contra acidente de trabalho (*Workmen's Compensattion Act*), o sistema de assistência à velhice (1907) e as pensões para os maiores de 70 anos (*Old Age Pensions Act*), em 1908 (DANELLI JUNIOR, 2013, p. 16).

As concessões realizadas pela mediação do aparato estatal da burguesia alemã inscreveram-se de modo profundamente articulado ao caráter coercitivo do Estado, pois no período histórico de implementação das leis voltadas para a seguridade social, o chanceler Bismarck cassou o direito de organização dos socialistas, entre 1878 e 1890. Nesse período, a crítica e as vozes dissonantes foram completamente eliminadas.

A ausência de liberdade de organização dos socialistas foi fundamental sobretudo para operar um processo de acumulação de capital mediante a intensificação da exploração da classe trabalhadora, o que possibilitou a emergência de empresas na Alemanha com capacidade

de concorrer com os grandes aglomerados de outros países. Desde modo ocorre a ascendência da constelação de empresas como Krupp, Thyssen, Siemens, Basf etc. O crescimento dessas empresas acabou por fomentar o imperialismo alemão e a Primeira Guerra Mundial.

1.3 Os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) como forma de controle do trabalho

A eliminação de todo movimento operário combativo que marcou a gênese do proletariado brasileiro revela a natureza autoritária do capital; este não admite partilhar o poder o trabalho. O capital é um sistema que não pode abrir mão do controle absoluto do trabalho. O fato de o trabalho haver deixado de ser trabalho escravo e passar a ser trabalho assalariado não significa que o capital possa partilhar seu poder com o trabalho (MÉSZÁROS, 2006).

A natureza coercitiva do Estado deve ser obliterada pela sua natureza persuasiva, haja vista que ele tem funções basilares para realizar no contexto da acumulação capitalista brasileira e da necessidade de expansão do capital em escala mundial. O desenvolvimento do mercado interno para as transnacionais carece de uma arrumação coesa que somente o aparato estatal pode assegurar. As forças extraeconômicas são instrumentos nodais para a reprodução do sistema do capital.

O Estado adentra no processo de controle das estruturas de funcionamento das Caixas de Aposentadorias e Pensão pelo mecanismo político-financeiro; assim são forjados os institutos de previdência como embriões da previdência social. Entre os institutos criados por decretos governamentais na década de 1930, destacam-se: Instituto dos Marítimos (IAPM), em 1933; Instituto dos Comerciários (IAPC) e Instituto dos Bancários, em 1934. A categoria dos industriários alcançou seu instituto em 1936, com a criação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI)⁷. O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos

⁷ Segundo Botas (2011, p. 76), houve um embate de forças entre representantes dos trabalhadores e capitalistas industriais na constituição do IAPI. Os capitalistas, pela

Empregados em Transportes e Cargas (IAPETEC) surgiu em 1938; o Instituto de Aposentadoria e Pensões da Estiva (IAPE, incorporado ao IAPETEC) ocorre em 1945, bem como o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE).

Os distintos decretos de constituição dos IAPs resultaram na fusão ou transformação de determinadas CAPs em IAPS. Na década de 1950, o segundo governo Vargas aglutinaria todas as CAPs ainda existentes numa única caixa, denominada de CAPFESP (Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos), sendo transformada em IAPFESP (Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados dos Serviços Públicos) pelo Decreto 3.807/1960 (PERILLO, 2008).

No final da década de 1920 existiam no Brasil 52 CAPs. Entre 1938 e 1939, as CAPs obtiveram superávits de mais 70% (MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 149). Em 1934 existiam 183 CAPs. No final da década de 1930, as CAPs e os cinco IAPs atendiam “uma população total segurada de 1.838.835 ativos e 81.142 não ativos” (MALLOY, 1986, p. 75).

Havia hibridismo no campo da previdência oferecida aos trabalhadores; as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) continuaram existindo com a constituição dos institutos (IAPs). O hibridismo reside na coexistência pacífica do modelo estatal expresso nos IAPs com o modelo público-privado das CAPs. Isso não implica que tenha havido uma alteração substancial no sistema de financiamento da previdência; ela continuava sendo claramente um sistema de capitalização, em que o regime de repartição explicitado na continuidade da participação empresarial não resultava na constituição de um sistema de repartição mútua. No entanto, assinala Perillo (2008, p. 154), “se o Estado se eximia do financiamento, não abria mão de controlar política e administrativamente os IAPs”.

mediação da FIESP, conseguiram eliminar a taxação sobre a produção para financiar o IAPI. Ao final, o IAPI deveria aplicar 50% de suas receitas nas regiões de origem das arrecadações, no sentido de promover o desenvolvimento industrial e ainda financiar a construção do sistema de casa própria para os operários.

A interferência direta do governo torna-se necessária no começo da década de 1930 devido à crise econômica iniciada em 1929, em que se intensificou o número de greves e agitações operárias por causa do crescimento da inflação, do rebaixamento dos salários em 20%, das demissões em massa etc. Isso não implicou prejuízos para as CAPs.

Tabela 3 – Percentuais de descontos realizados pelas CAPs nos salários dos trabalhadores

Média dos Vencimentos	Multiplicador	Quantia adicionada
De 151\$000 até 300\$000	0,90	15\$000
De 301\$000 até 600\$000	0,75	60\$000
De 601\$000 até 1.000\$000	0,65	120\$000
De 1.001\$000 até 5.054\$546	0,55	220\$000

Fonte: MANFRIM JÚNIOR, 1998, p. 151.

Os capitalistas aproveitavam a crise econômica para atacar os salários dos trabalhadores e para não repassar a sua parte no financiamento das CAPs, que era somente de 1 ½ da renda bruta anual da empresa.

A recuperação econômica do país não tarda a acontecer devido ao pacto estabelecido entre burguesia agrária e a burguesia industrial-financeira; a natureza agroexportadora do país não seria alterada de maneira substancial com a industrialização. O desenvolvimento industrial deveria ser estendido ao campo com o desenvolvimento da agroindústria, que angariou acentuadas taxas de acumulação no período da Segunda Guerra Mundial.

As críticas endereçadas às CAPs marcam o final da década de 1920 e o começo da década de 1930, por isso o governo resolve ampliar o acesso dos trabalhadores à previdência público-privada. Os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) deveriam atender às novas demandas. Contrapondo-se às CAPs, os IAPs “seriam organizados por categoria profissional e teriam caráter nacional, contribuição tripartite,

envolvendo Estado, patrões e empregados” (PERILLO, 2008, p. 153). Na verdade, o sistema era muito mais bipartite do que tripartite, pois o Estado contribuía muito pouco no financiamento do sistema. E como foi dito acima, os capitalistas criaram vários mecanismos para reduzir sua contribuição. Ao fim, os trabalhadores pagavam e os representantes do capital administravam as CAPs e IAPs de acordo com seus interesses.

O papel protagonista do Estado no controle dos recursos do IAP (Instituto de Aposentadorias e Pensões), LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social) INPS (Instituto Nacional da Previdência Social), SINPAS (Sistema Nacional de Previdência Social e Assistência Social) e INSS foi precedido pelas CAPs (Caixas de Aposentadorias e Pensões), em que os capitalistas (empresas) e Estado controlavam as caixas de aposentarias e pensões dos trabalhadores, corroborando para a derrocada do movimento sindical combativo na década de 1920. No entanto, pela mediação do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), o Estado passa a controlar mais diretamente as finanças das CAPs, quando então constituem os IAPs, enquanto unidades previdenciárias de âmbito nacional. A medida visava ampliar o poder do capital sobre o trabalho no espaço urbano, uma vez que no campo o poder do latifúndio estava muito bem assegurado.

Os percentuais de descontos das CAPs aplicados sobre os vencimentos operários tinham clara configuração privatista. Ao ampliar o número de trabalhadores assistidos pelas CAPs e pela constituição dos IAPs, isso não implicava a ampliação dos direitos dos trabalhadores beneficiados. A reforma legislativa de 1931 resultou na perda de direitos, haja vista que aconteceu o desconto de 15% no valor das aposentadorias e pensões e a restrição expressiva dos serviços médico-hospitalares. Essas restrições fortaleceram ainda mais a perspectiva da previdência na época como um sistema de capitalização muito mais do que como um sistema de repartição mútua. Os cortes nas pensões e a restrição dos serviços médico-hospitalares, num contexto de crescimento elevado do patrimônio líquido das CAPs, demonstram claramente sua natureza especulativa.

Apesar de os IAPs abrangerem um número maior de profissões e categorias em escala nacional, pois ao seguro por acidentes de trabalho somavam-se os benefícios de assistência médica e aposentadoria, somente participavam dos institutos os trabalhadores com carteira de trabalho assinada. Com isso resta claramente configurada a natureza mercadológica das medidas. Os trabalhadores sem carteira de trabalho assinada eram considerados como vagabundos e vadios, e conseqüentemente, sujeitos às arbitrariedades das autoridades policiais e jurídicas do país. Toda a força de trabalho deveria estar mobilizada para atender à necessidade de acumulação de capital.

Além de excluir os trabalhadores rurais do acesso aos benefícios, os IAPs deixavam claramente de fora a força de trabalho lançada na informalidade, punindo os pobres com leis draconianas. As profissões não regulamentadas e não organizadas em sindicatos estavam impossibilitadas de participar dos conselhos e dos fóruns de gestão do sistema. A máxima afirmada pelo presidente Washington Luís, de que a questão social é uma questão de polícia, não deixou de existir no Estado Novo. A política de conciliação e cooptação das categorias de trabalhadores não deve servir para obliterar essa dura realidade⁸.

As palavras dos defensores do sistema não devem obscurecer a natureza seletiva e focalista deste, em que milhões de trabalhadores e trabalhadores permaneciam alienados. No terreno do acesso à saúde, as

⁸ Para Henrique (2010, p. 114): “Em 1940 institui o salário-mínimo nacional e o ‘imposto sindical’ (este último através do Decreto-Lei 2.377) e, em 1943, promulga a já citada CLT, consolidando num único texto diversas leis garantidoras de direitos trabalhistas, fruto de greves, perseguições e prisões. Por isso critica-se o reducionismo de dizer que a CLT foi dádiva do governo varguista. Ela compilou uma legislação já existente e que foi fruto das tensões entre capital e trabalho. É também o que destaca Arouca (1998, p. 407). De qualquer forma, com a CLT Vargas conseguiu o apoio dos trabalhadores e a capitulação do incipiente movimento sindical baseado na luta de classes e que, à época, apresentava tendências comunistas e anarcossindicalistas. Nas palavras de Welmowicki (2004, p. 37), o sindicalismo trocou ‘a ilegalidade pela legalidade com ingerência estatal’. Registre-se, entretanto, que a capitulação não foi imediata, tendo havido resistências expressivas contra esta estrutura de colaboração de classes”.

palavras do ministro Capanema (apud PERILLO, 2008, p. 157) são bastantes esclarecedoras:

À saúde pública não interessa o caso individual, seja um caso de doença, seja qualquer outra situação especial relativa à saúde ou ao corpo. O caso individual só interessa à saúde pública se puder afetar a coletividade, se for capaz de pôr a coletividade em perigo. Fora disso, dele não se ocupará a saúde pública.

Inexistia alguma espécie de atendimento médico-hospitalar à população trabalhadora destituída de carteira assinada. O Estado, pela mediação de parcerias estabelecidas com aglomerados internacionais (a Fundação Rockefeller cria o Serviço de Febre Amarela, presente no Brasil desde 1915)⁹, atendia formalmente somente aos casos de epidemias e endemias rurais (doenças transmissíveis agudas, tuberculose, lepra, febre amarela etc.).

Bem antes de Juscelino Kubitschek estabelecer o primado das multinacionais no Brasil, o próprio Vargas pavimentou seu caminho com os acordos estabelecidos com os EUA. Isso pode ser observado não apenas nos empréstimos contraídos com o Eximbank para viabilizar a construção da Companhia Vale do Rio Doce e Companhia Siderúrgica Nacional, em que os IAPs comparecem como agentes financiadores, mas

⁹ Segundo Perillo (2008, p. 161): “Durante o primeiro governo Vargas, e mesmo em função das características singulares do período, em decorrência da Segunda Guerra Mundial, ocorreu um incremento da participação de pessoal norte-americano na montagem do serviço de saúde em território nacional. Vinculados ao MESP e atuando predominantemente em área rural, foram eles, à saber, o Serviço Nacional de Febre Amarela, o Serviço de Malária do Nordeste, e o Serviço Especial de Saúde Pública. Com o alinhamento brasileiro aos interesses norte-americanos, a partir do início de 1942, também o modelo de produção de serviços de saúde passaria a sentir sua influência, a qual se tornaria dominante, embora de modo menos abruço do experimentado por outros aspectos do cotidiano nacional”. Perillo (2008, p. 161) chama ainda atenção para o fato de que: “Em 1939 foi criado o Serviço de Malária do Nordeste, em resposta aos surtos epidérmicos da doença ocorridos desde o início da década na região nordestina. Formalmente uma parceria do governo federal com a Fundação Rockefeller, o órgão gozava de independência de ação,”.

também na política de saúde adotada no país, cujo eixo essencial era o fortalecimento da linha programática dos grandes aglomerados do setor.

Esclarece Perillo (2008, p. 170):

A indústria farmacêutica, tal como a conhecemos hoje, dava ainda seus primeiros passos. No período Vargas predominavam os medicamentos industrializados de origem europeia, principalmente alemã e francesa, alguns produtos de uso popular já com produção local, mas utilizando-se de princípios ativos importados. Com a incorporação do Brasil à órbita dos EUA, e após o rompimento de relações com os países do Eixo, as indústrias farmacêuticas norte-americanas procurariam apropriar-se do mercado e das marcas desses países, como relata Quintaneiro (2002: 141-5). [...]. No campo dos imunizantes, desde o final do século XIX e início do século XX já se fazia a produção de soros e vacinas em vários estabelecimentos governamentais criados para esse fim, como os Institutos Oswaldo Cruz e Butantã.

Os decantados direitos sociais nunca foram universais na era Vargas e nos governos “populistas”, sendo de fato restritos e seletivos. Eles não alcançaram *status* de universalidade e abrangência nem mesmo do ponto de vista do direito burguês. A extensão dos direitos não pairava nem na esfera da formalidade burguesa. É possível afirmar que nenhuma categoria profissional conseguiu acessar o sistema de aposentadoria e saúde sem travar uma luta contínua. Nesse processo, o Estado tentava cooptar o movimento sindical mediante uma política de despolitização das lutas travadas; para isso inseria os representantes das organizações no sistema administrativo dos IAPs, CAPs etc.

Os institutos serviram não somente para que o Estado Novo controlasse a classe trabalhadora, mas constituíram um instrumento importante para gerar adesão e mobilização na defesa do projeto societário que interessava ao capital naquela etapa histórica de acumulação capitalista, como bem atesta Botas (2011, p. 95):

Já na origem do sistema previdenciário brasileiro estava posta a ideia de sua relação intrínseca com a acumulação

capitalista, e o IAPI não se furtou a assumir sua parcela de contribuição no desenvolvimento econômico, fosse por meio de incentivos diretos ou indiretos.

Os institutos funcionaram como vetores importantes na constituição de uma poupança forçada dos trabalhadores, na perspectiva de financiar o desenvolvimento da indústria nacional. A incapacidade dos capitalistas privados de realizarem essa tarefa, pela mediação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), impõe a necessidade de o Estado assumir uma posição protagonista na arena da previdência, como instrumento de capitalização de recursos no contexto da industrialização e da urbanização.

O controle estatal dos institutos mediante a alocação de um corpo de funcionários preparados segundo os preceitos da administração capitalistas deveria assegurar a coesão orgânica entre a administração dos institutos e a necessidade de impulsionar a indústria nacional. Os institutos promovidos com recursos dos trabalhadores deveriam impulsionar o desenvolvimento do capitalismo, que contraditoriamente está fundado na expropriação da riqueza produzida pelos trabalhadores e na exploração destes.

Para obliterar a natureza acumulativa dos institutos, a ideologia da defesa da classe trabalhadora ganhava papel central no discurso na maquinaria estatal. Para que o Estado pudesse quebrar a resistência operária, a defesa do sistema tripartite cumpre função essencial. O sistema tripartite acaba ganhando fórum de existência na Constituição de 1934, particularmente no art. 121, § 1º, alínea “h”, que estabelece uma relação necessária entre IAPs e controle estatal. No entanto, a Constituição de 1937 representou uma regressão, porquanto ela é completamente omissa acerca da participação do Estado no custeio da previdência público-privada dos trabalhadores.

Para Meirelles (2009, p. 2),

a Lei Maior de 1937 regrediu na questão previdenciária ao considerar que o instituto da Previdência Social estava previsto em apenas duas alíneas do art. 137. Na alínea “m”,

tratava-se dos seguros por idade, invalidez, de vida e em casos de acidente de trabalho. A alínea “n” obrigava as associações de trabalhadores a prestar auxílio ou assistência aos seus associados, no que concerne às práticas administrativas ou judiciais relativas aos seguros de acidentes de trabalho e aos seguros sociais.

Somente na Constituição de 1946 é que a previdência estatal ganha materialidade, deixando de denominar-se “seguro social”¹⁰. O sistema tripartite ganha fórum formal no dispositivo constitucional (art. 157): “O inciso XVI do art. 157 consagrava a previdência mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em prol da maternidade e para se remediar as consequências da velhice, da invalidez, da doença e da morte” (MEIRELLES, 2009). No entanto, nunca deixará de ser restritiva e focalista.

O papel do Estado enquanto assegurado do direito do trabalhador à aposentadoria permitiu velar sua verdadeira função, que era apropriar-se de parte da riqueza produzida pelos trabalhadores para entregá-la aos capitalistas. A natureza mercadológica da previdência se expressava claramente nas CAPs e IAPs. O sistema previdenciário sob a égide e controle estatal era completamente superavitário e correspondia na década de 1940 a 30% da poupança estatal; na década seguinte possuía uma arrecadação superavitária de 70%. Isso permitiu que os institutos financiassem o processo de industrialização e as ações sociais dos distintos governos da burguesia.

O presidente Eurico Gaspar Dutra¹¹ tentou minimizar a natureza liberal-conservadora de seu governo mediante a apropriação dos recursos

¹⁰ A Constituição de 1946 estabelece articulação entre previdência social e assistência médica do trabalhador contribuinte com os institutos, nos termos: “Art. 157. A legislação do trabalho e da Previdência Social obedecerá aos seguintes preceitos, além de outros que visem à melhoria da condição dos trabalhadores: [...]. XIV - assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva, ao trabalhador e à gestante; [...] XVI - previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte”.

¹¹ O Ministro da Guerra do governo Vargas, Marechal Eurico Gaspar Dutra, venceu as eleições contra o brigadeiro Eduardo Gomes em 1946. Apesar de constituir-se como

do IAPs para atender parte da reivindicação dos trabalhadores. Entre 1946 e 1950, os recursos dos IAPs permitiram uma expansão do sistema de moradia nos subúrbios de determinadas cidades industrializadas. O Decreto 22.872/33, que criava o IAPM, admitia a “construção de casa para os associados, mediante hipoteca e descontos mensais...” (art. 23, Parágrafo Único, item B). A construção de moradias subsidiadas nos subúrbios atesta a natureza especulativa dos empreendimentos realizados, nos quais a inversão imobiliária atendia aos propósitos do capital.

Entre os conjuntos habitacionais construídos pelo IAPI destacam-se os conjuntos residenciais do Realengo (RJ), Saco dos Limões em Florianópolis, conjunto do IAPI em Vitória (Espírito Santo), Vila Guiomar em Santo André (SP), Conjunto Areias no Recife (PE), Vila Piratininga em Osasco (SP), Conjunto IAPI de Goiânia (GO), Conjunto Pedreira Guarari (SP) e Conjunto Coqueirinho (CE), Conjunto Quitungo (RJ), Vila Paraibuna (RJ), Vila Magnesita em Belo Horizonte (MG), Conjunto Juscelino Kubtscheck (MG), Vila Maria Genoveva em Jundiá (SP), Vila IAPI em Taubate (SP), Conjunto do IAPI em Sorocaba (SP), Conjunto IAPI em Diamantina (MG), Conjunto do IAPI em Itabirito (MG), Conjunto Matosinhos em São João Del Rei (MG), vila Monte Castelo em São Jose dos Campos (SP), Vila Industrial Novo Hamburgo (RS), Conjunto São Brás em Belém (PA), Conjunto Moça Bonita (RJ), Conjunto dos Industriários de Bangu (RJ), Conjunto Terra Nova (RJ), Conjunto Del Castilho (RJ), Conjunto Vila Teresa em Petrópolis (RJ) etc. Os institutos serviram para financiar os programas habitacionais

candidato do PSD e ter apoio do PTB nas eleições, Dutra adotou uma política distinta de seu antecessor e favoreceu o liberalismo econômico (*laissez-faire*) e o capital estrangeiro; criou a Escola Superior de Guerra (ESG) para fortalecer os laços com o imperialismo americano. O estreitamento dessas relações será fundamental para o papel protagonista que as multinacionais irão assumir na política e na economia brasileira nos anos subsequentes. O governo Dutra endureceu na relação com as organizações trabalhadoras: dissolveu a CTB (Confederação dos Trabalhadores do Brasil) e lançou na clandestinidade o PCB. A criação do Sesi, proposta dos industriais paulistas da FIESP (Roberto Simonsen e Morvan Dias de Figueiredo), estava articulada à estratégia de impedir a ascensão do movimento operário urbano (Cf. DREIFUSS, 1981, p. 28-29).

estatais segundo os preceitos do mercado, por isso muitos conjuntos habitacionais tinham nomes de institutos (ABREU, 2016, p. 94).

Uma fração bem pequena da classe trabalhadora ignora a gênese dos recursos que financiaram milhares de moradias na época do Estado Novo e do regime populista que vigorou no Brasil até a década de 1960, como também desconhece as fontes gestoras dos recursos que propiciaram o sistema de moradia popular na época do regime militar-empresarial e durante a denominada “Nova República”.

O sistema de previdência sustentada exclusivamente pelos trabalhadores construiu toda a política de habitação popular encetada pelos governos; no entanto, sempre se divulgou a cantilena de que o sistema de habitação popular foi uma concessão dos capitalistas e do capital. Segundo Oliveira, Beltrão e David (1998, p. 9)

Somente em 1948 o IAPI construiu 1.800 moradias seguindo “recomendações” do governo Dutra, que procurava amenizar o grave problema habitacional e estimular o setor de construção civil (que possui efeitos de encadeamento significativos). Até 1950, ainda no governo Dutra, o IAPI entregou a seus usuários 5.358 casas e para o fim do ano estavam previstas mais 6.428 residências.

Martins (apud CHAGAS, 2012, p. 1) assevera que institutos como IAPI, IAPC e Ipase financiaram as seguintes construções habitacionais:

O IAPI financiou 17 conjuntos de apartamentos, cada um com cinco blocos de apartamentos, com dez pavimentos, 336 apartamentos; financiou também mais 1.188 apartamentos funcionais e 34 edifícios destinados ao pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário; o IAPC financiou 2.334 apartamentos; o IAPB outros 4.546 apartamentos de luxo de quatro quartos, mais 300 apartamentos de três quartos, 152 casas para autoridades (mansões), com 1.500 m², piscina, quadras de esportes, áreas verdes e de recreação.

O IPASE (Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado) financiou 383 apartamentos de luxo para diplomatas e presidentes de autarquias, além

de 210 mansões de 1.500 m2 para o primeiro escalão do governo, assim como a urbanização da península sul e os terrenos para hospitais creches e clubes recreativos.

Os institutos financiaram não apenas moradias para os trabalhadores, mas também a construção de mansões e apartamentos de luxo para os representantes da burguesia. A burguesia se apropria também da poupança compulsória dos trabalhadores, que deveria servir para assegurar sua reprodução social na época em que deixam de ser produtivos para o capital.

Os institutos tiveram participação decisiva na construção de modernas arquiteturas urbanas. Uma demonstração disso se expressa tanto na construção de Brasília quanto na dos inúmeros prédios erguidos com recursos do IAPI. O escritório de arquitetura denominado “Irmãos Roberto” foi contratado pelo IAPI para construir o edifício da Liga Brasileira contra a Tuberculoso (edifício Valparaíso – RJ), em 1937; o edifício Plínio Cantanhede (RJ), em 1938; o edifício Anchieta (SP), em 1941; a sede do IAPI II (RJ), em 1941. O IAPI contratou os melhores arquitetos e engenheiros da época para operacionalizar seus empreendimentos imobiliários, numa perspectiva essencialmente mercadológica.

A produção de moradia fazia parte da estratégia de industrialização que precisava de força de trabalho nas cidades e constituiu-se como peça ideológica na captação da subjetividade dos trabalhadores. Segundo relatório do IAPI (apud BOTAS, 2011, p. 101):

Os empréstimos hipotecários concedidos aos industriais para desenvolvimento de suas indústrias, e os empréstimos com garantia de imóveis situados nos grandes centros urbanos, foram realizados à taxa de 9% e prazo de 10 e 15 anos. Dando sempre preferência aos financiamentos para construção civil e atividades complementares, setor esse que já vem tendo grande desenvolvimento no país.

Botas (2011) considera que os investimentos realizados na construção de moradia tinham como pressuposto não somente atender

aos interesses dos trabalhadores, mas se colocavam como uma forma de investimento financeiro dos institutos no mundo imobiliário e serviam como mecanismo de incentivo ao enriquecimento das construtoras.

O vínculo existente entre previdência e construtora não é uma coisa recente, como observado nos tempos hodiernos, em que os fundos de pensão financiam distintas obras realizadas pelas construtoras no Brasil, mas uma atividade antiga. Os institutos não se configuravam apenas como apêndices dos interesses das grandes corporações empresariais, senão como verdadeiras empresas capitalistas. A poupança compulsória apropriada dos trabalhadores permitia que seus gestores atuassem como executivos das empresas capitalistas, e o preceito do lucro era sua quintessência, de maneira análoga aos fundos de pensão na atualidade.

Os gestores entendiam que os institutos deviam assumir efetivamente a posição de “empregador industrial”. A contratação de inúmeros engenheiros, arquitetos e outros especialistas denota a natureza empresarial do IAPI no ramo da construção civil, entre 1930 e 1950. A capacidade arquitetônica do IAPI se revelava tanto na construção das casas populares (casas geminadas, casas isoladas, casas em fileiras, casas elevadas, Bloco Coletivo etc.) quanto na construção de prédios modernos e conjuntos residenciais luxuosos para a burguesia.

Os gestores dos institutos eram todos selecionados pelos governos estabelecidos e deveriam adotar a política econômica estabelecida para o momento. Todos eles trataram de subordinar os institutos de previdência à necessidade de colaborar no desenvolvimento econômico do país, ou melhor, no desenvolvimento da economia capitalista, cujo mote se assenta na exploração da classe trabalhadora. A poupança compulsória dos trabalhadores deveria financiar as ações capitalistas, intensificando a exploração dos próprios trabalhadores mediante uma sofisticada teia ideológica.

Em 1945, a dívida do governo Eurico Gaspar Dutra com a previdência (público-privada) representava 85% das despesas das instituições ou metade da arrecadação do Estado (SALVADOR, 2010). O Estado raramente repassava sua contribuição aos Institutos e Caixas.

Para que a taxa de acumulação continuasse numa espiral sempre crescente, a representação da maquinaria estatal tratou de criar imediatamente mecanismos regulatórios e restritivos nas concessões dos direitos (aposentadorias, auxílios e serviços médicos) previdenciários dos trabalhadores. O Estado não oferecia qualquer sistema de atendimento médico-hospitalar à população que não participasse dos institutos financiados diretamente pelos trabalhadores. E os serviços prestados ao restante da sociedade decorriam sempre dos recursos desviados dos institutos, em que o setor privado era o mais beneficiado.

Na verdade, inexistia alguma rede de proteção social que emanasse do Estado; tudo era exclusivamente financiado pelos trabalhadores, mas absolutamente controlado pela máquina estatal, que isentava os empresários de repassar suas despesas correntes para a manutenção do sistema.

A acumulação de capital ensejada pelo Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI)¹², por exemplo, constituiu-se como financiador inquestionável da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). Oliveira, Beltrão e David (1998) apontam que somente o IAPI havia investido, até 1953, aproximadamente 37 milhões de reais (em termos efetivos foram R\$ 36.932.334,79 reais) na Companhia Siderúrgica Nacional; investiu 1,4 bilhão na Companhia Vale do Rio Doce; e nas Centrais Elétricas do São Francisco (CHESF), 3,5 bilhões de reais (OLIVEIRA, BELTRÃO, DAVID, 1998).

O presidente do IAPI, na época o engenheiro Plínio Cantanhede, participou da Comissão Executiva, formada por técnicos americanos e brasileiros, responsável pelo Plano Siderúrgico que culminou, em 1941, na construção da usina de Volta Redonda, a Companhia Siderúrgica Nacional. A participação de representante do IAPI no projeto de

¹² Resultou de uma constelação muito bem articulada dos empresários da FIESP com o Estado Novo, na perspectiva de obstaculizar qualquer organização sistemática dos trabalhadores.

constituição da Companhia Siderúrgica Nacional implicou a participação financeira com o seguinte montante de capital:

Para compensar a aplicação compulsória de, aproximadamente Cr\$ 400.000.000,00 em títulos do Estado, introduziu o Instituto, na composição do acervo de sua carteira de valores mobiliários, a significativa parcela de Cr\$ 250.000.000,00, em números redondos, para incentivo das atividades industriais, não só pela aquisição de bônus da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil – órgão especializado de fomento das iniciativas úteis à economia nacional – mas também pela participação, sob forma de ações preferenciais, no capital de entidades mista.

Assim, foram integralizados Cr\$ 155.000.000,00 subscritos em ações da Companhia Siderúrgica Nacional, com o que o IAPI se tornou o maior acionista dessa empresa, após a União, contribuindo para o incremento das atividades industriais no país (IAPI apud BOTAS, 2011, p. 98).

O IAPI não foi apenas um financiador do desenvolvimento do capital industrial no país como expresso acima, mas possuía articulação com o capital financeiro; o processo de capitalização dos recursos de seus contribuintes era uma de suas forças motrizes de reprodução. Os empréstimos realizados ao Instituto Brasileiro de Resseguros (IRB) e ao Banco do Brasil atestam perfeitamente isso.

O IAPI investiu na Companhia Instituto Resseguros 782 milhões de reais; Bônus do Banco do Brasil, 1,47 bilhão de reais, e no recolhimento para a tomada de Bônus do Banco do Brasil no montante de 16,91 bilhões de reais. Os institutos investiram ainda recursos no Fundo Ferroviário Nacional, “que se destinava a construir, renovar e melhorar ferrovias do Plano Ferroviário Nacional e ferrovias estaduais” (CARVALHO, 1995, p. 69).

A articulação do IAPI com o capital financeiro pode ser atestada no Relatório de 1940:

As ações do Instituto de Resseguros do Brasil já oferecem, nesse exercício, o dividendo de 8%, máximo permitido de

remuneração das ações de classe ‘a’. [...] O dividendo pago no 1º exercício de seu funcionamento demonstra a segurança e a rentabilidade que esses títulos oferecem e, ao mesmo tempo, é um atestado da organização e das perfeitas bases técnicas em que se fundamentou o Instituto de Resseguros do Brasil (IAPI apud BOTAS, 2011, p. 97).

O Decreto-Lei 2.611 “eufemisticamente transformava os institutos de aposentadoria em ‘parceiros’ do Banco do Brasil na emissão de títulos agrícolas” (ABREU, 2016, p. 96). Segundo Salvador (2010, p. 149), “o recolhimento das contribuições previdenciárias era administrado sob o regime financeiro de capitalização, servindo de *funding* para o financiamento da indústria nascente”.

Para os administradores dos Institutos (IAPs) e Caixas (CAPs), o regime de capitalização financeira se constituía como vetor importante de captação de recursos. De acordo com Carvalho (1995, p. 53): “O regime de capitalização propiciava o investimento dos recursos arrecadados em setores produtivos da economia, muitas vezes sob a orientação do Governo Federal”.

Segundo Botas (2001, p. 100):

Em 1950 consta que o IAPI ainda havia aplicado Cr\$ 6.000.000,00 em ações da Companhia Vale do Rio Doce, Cr\$ 15.000.000,00 na Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), e Cr\$ 3.282.500,00 no Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), descontadas as aplicações compulsórias em Títulos Federais e na Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil.

Os recursos dos institutos serviram tanto para subsidiar o desenvolvimento industrial quanto o capital financeiro. Tais recursos ajudaram substancialmente no financiamento da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial. Assim, os institutos passaram a financiar tanto atividades produtivas quanto especulativas, tanto o setor público quanto

o setor privado¹³; seus recursos subsidiaram tanto os projetos de reflorestamento quanto o complexo industrial-militar. Havia uma plena subsunção dos institutos ao projeto do capital; nada escapava ao seu campo de atuação.

A participação no financiamento do complexo industrial-militar denota a impossibilidade de estabelecer limites à ação predatória e destrutiva do capital. Não era à toa que os institutos consideravam a previdência como “seguro social”; o modelo de capitalização constituía seu *modus operandi*. A relação entre seguro e fundos de pensão será orgânica na época da hipertrofia do capital financeiro a partir da década de 1970.

Com base nos institutos, a maquinaria estatal pôde ser plenamente aperfeiçoada, fortalecendo as empresas estatais e gerando novos agentes estatais como o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – criado em 1946) e Brasília (ABREU, 2016, p. 94). Na construção de Brasília, o IAPI participou com volume de investimento da ordem de 59,53 bilhões de reais. Já os demais institutos (IAPC, AAPPB, IAPFESP, IAPM, IAPETEC) participaram com mais de 138 bilhões de reais, o equivalente a 52,5 bilhões de dólares. Estes recursos nunca foram devolvidos ou pagos aos institutos. Os números servem para que não paire nenhuma dúvida acerca de quem efetivamente financiou a construção de Brasília, e também para que caia por terra todas as ilusões com os governos populistas, democráticos populares e com o sistema do capital.

O sistema coordenado pela maquinaria estatal na verdade não se constitui numa rede de proteção social, mas num mecanismo de apropriação da riqueza produzida pelos trabalhadores. À medida que a demanda dos trabalhadores foi sendo ampliada, o Estado recorreu ao aumento das alíquotas de contribuição dos trabalhadores. Os pesquisadores Oliveira, Beltrão e David apontam (1999, p. 9) que “até

¹³ Carvalho (1995, p. 68) destaca: “Cabe notar que a legislação da maioria dos IAPs previa também a concessão de empréstimos diretamente a empresários privados – em geral do setor de atividades a que estava orientado o Instituto – e outros investimentos em papéis não públicos”.

1944, a taxa de contribuição em vigor no IAP dos industriários (IAPI, principal instituto de aposentadorias e pensões) era de 3% sobre o salário. A partir de 1945, passou a 5%, chegando a 6% em 1950 e a 8% em 1959”.

Os institutos possuíam aproximadamente 3 milhões de contribuintes em 1952, atendendo somente 600 mil assegurados (250 mil aposentados e 350 pensionistas). Isso permitia que obtivessem elevados contingentes superavitários (SUSSEKIND, 1955).

Os institutos nem sempre honravam com suas obrigações no campo da assistência médica e hospitalar. Nos primeiros 14 anos de existência, o IAPI, por exemplo, “ficou sem prestar a seus associados assistência médica, hospitalar e farmacêutica, só tendo estes serviços sido estabelecidos após muita pressão, já na década de 50” (CARVALHO, 1995, p. 60). O IAPC seguia a mesma trajetória, enquanto o Iapetec “condicionava sua concessão à possível ‘contribuição suplementar’”. Por sua vez, existiam institutos, como o IAPB (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários), que atendia à demanda médica e hospitalar de sua categoria. O IBASE, que era um instituto de previdência e assistência, também atendia a tal demanda. Essas categorias eram partes orgânicas da aristocracia dos trabalhadores assalariados.

O regime recém-inaugurado propiciava somente lucro, pois o número de trabalhadores em tempo de aposentadoria (idade ou tempo de serviço) era reduzido. Ao invés de servir como mecanismo de acumulação fundamental à reprodução da própria classe trabalhadora no tempo futuro, os institutos alimentavam a reprodução ampliada do capital no tempo presente, colocando em risco o sistema forjado sobre o preceito ideológico de atender às necessidades de reprodução da classe trabalhadora. O preceito da solidariedade entre as gerações não passava de um ardil, pois a solidariedade efetivamente não era com os trabalhadores, mas com os capitalistas. O Estado como guardião dos interesses dos capitalistas não foi em nada minimizado pelos governos denominados “populistas”.

No início da década de 1960, pela mediação da Lei nº 3.807, de 1960, outorgou-se a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS)¹⁴, que “unificou a legislação previdenciária entre todos os institutos previdenciários”, propiciando uma isonomia no sistema e tentando superar as diferenças de tratamento mediante a constituição da unificação das alíquotas de custeio e contribuição dos trabalhadores (entre 6% e 8%). Antes disso, havia um tratamento diferenciado para os trabalhadores “segurados das CAPs e dos IAPs”; as CAPs continuavam muito mais voltadas para atender às demandas do setor privado.

O governo JK serviu de transição para a implementação do modelo de desenvolvimento fundado na completa internacionalização da economia nacional. A abertura ao capital internacional implicava a necessidade de minimizar cada vez mais a participação do governo no financiamento da previdência. É nesse contexto que acontece a LOPS.

Com a LOPS amplia-se a capacidade de arrecadação dos institutos e caixas de aposentadoria, surgindo cinco categorias de segurados: 1) empregado; 2) empregador; 3) trabalhador avulso; 4) trabalhador autônomo; 5) doméstico. Entre as cinco categorias, somente os domésticos apareciam como filiação facultativa (CARVALHO, 1995). A referida lei exigia um período de carência para que os novos filiados pudessem usufruir dos benefícios prestados. Os benefícios relacionados à saúde seriam realizados pela mediação do mercado.

Escreve Carvalho (1995, p. 101, grifos da autora):

A assistência hospitalar e parte da ambulatorial passariam a ser realizadas por **compra de serviços a terceiros, mediante convênios das instituições previdenciárias com hospitais e clínicas privados e mesmo com profissionais autônomos isolados, não pertencentes aos quadros da Previdência.**

¹⁴ O governo JK promulgou a LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social) no final de sua gestão. Numa espécie de balanço do governo Juscelino Kubitschek, Dreifuss (1981, p. 37) aponta que: “No final da administração de Juscelino Kubitschek ficou claro que o seu ‘modelo de desenvolvimento’, apesar de suas realizações, havia se esgotado; o próprio governo admitiu implicitamente esse fato, adotando ostensivamente uma política de ‘adiamento dos problemas’”.

A ampliação da contribuição da alíquota de assegurados representa uma maior apropriação da parte dos salários que deveria servir para assegurar a reprodução da força de trabalho. O montante de recursos acumulados destinava-se mais a ampliar o desenvolvimento do capital do que a assegurar a rede de proteção aos trabalhadores.

Tabela 4 – Débito acumulado da União – 1947/1962 (atualizado para reais em junho de 1998)

ANO	DÉBITO DA UNIÃO ACUMULADO
1947	989.038.611,33
1950	932.369.823,95
1951	1.849.024.295,19
1957	4.826.370.289,43
1959	3.959.172.377,83
1960	5.156.075.797,28
1961	5.134.852.221,96
1962	4.784.316.483,35

Fonte: Revista *Industriários e Fischlowitz* (apud OLIVEIRA, BELTRÃO, DAVID, 1998, p. 7)

Como se não bastasse a apropriação indevida dos recursos pertencentes aos trabalhadores, o governo ampliava o montante de recursos que não repassava à previdência pública e ainda apoiava a sonegação fiscal realizada pelos capitalistas. Em 1956, estima-se que os IAPs deixaram de receber aproximadamente 10 bilhões de cruzeiros ou 1,173 bilhão de reais. Segundo Oliveira, Beltrão e David (1999, p. 8), nos anos subsequentes o débito acentua-se ainda mais:

Em 1959 o débito da União para com os antigos IAPs era de Cr\$ 60 bilhões (R\$ 3,9 bilhões de junho de 1998), e já no início da década de 60 (1962) se elevava a Cr\$ 195 bilhões segundo Fischlowitz (1964), ou seja, aproximadamente R\$ 4,8 bilhões em junho de 1998,

enquanto a dívida dos empregadores era da ordem de Cr\$ 53 bilhões (cerca de R\$ 1,3 bilhão).

Os dados acima atestam a falência do modelo tripartite propugnado pela Constituição de 1946. Os governos “populistas” exerceram funções essenciais na amortização da luta de classes. O mosaico organizado na legislação trabalhista, que assegurava os direitos dos trabalhadores na etapa produtiva, coadunado com a legislação previdenciária, que asseguraria seus direitos na inatividade, deveria fazer do trabalhador brasileiro um ser social plenamente amoldado à lógica do capitalismo dependente e subordinado na periferia do sistema sociometabólico do capital.

A política de cooptação e controle encetada pela legislação trabalhista (CLT) e pela previdência público-privada (IAPs e CAPs) neutralizou o movimento operário combativo, despolitizou completamente os sindicatos e transformou-os em correia de transmissão dos interesses do capital, operando a subordinação da consciência operária ao projeto “desenvolvimentista e nacionalista” dos governos “populistas”.

A acomodação política da classe trabalhadora ao projeto nacionalista e desenvolvimentista de Vargas, Juscelino e Jango obliterou o antagonismo existente entre capital e trabalho. Os institutos foram exitosos na tarefa de subordinar a classe trabalhadora aos imperativos do capital. Para completar, todas as obras financiadas pelos trabalhadores eram alardeadas como concessões da classe política dirigente ou concessão da burguesia nacional aos trabalhadores urbanos destituídos dos meios de produção e dos meios de subsistência.

Num contexto histórico pautado pela herança colonial escravista, o modelo populista encetado constituía-se como uma vitória; na verdade, tratava-se de uma vitória de Pirro. No entanto, a urgência do capital de apropriar-se de maneira mais selvagem possível da riqueza produzida pelos trabalhadores impôs a necessidade de os governos populistas serem substituídos pelo regime militar-empresarial.

CAPÍTULO II

A PREVIDÊNCIA PÚBLICA E A DITADURA DAS MULTINACIONAIS

Os governos populistas plasmaram-se no interior de uma teia complexa e emaranhada envolvendo as disputas conjunturais internas da burguesia nacional e sua relação com a burguesia internacional, tentando sorrateiramente coadunar-se como os interesses da classe trabalhadora. A tentativa de alinhamento da burguesia industrial com a classe trabalhadora se expressou em Getúlio Vargas na construção e no controle do PSD (Partido Social Democrático) e do PTB (Partido Trabalhista Brasileiro). O primeiro, formado por interventores políticos estaduais, empresários da indústria e chefes políticos locais. O segundo, de cariz operário e trabalhista. Essas siglas serviram como mecanismos ideológicos fundamentais de reprodução da ordem do capital e da política de conciliação de classes: “o primeiro deles operando como o partido do poder, e o segundo como o partido de legitimação da ordem vigente” (DREIFUSS, 1981, p. 27).

O suicídio de Getúlio Vargas representou a falência dos excessos indesejáveis do Estado Novo, explicitados na tentativa de preservar o modelo “substituição de importações” e de pautar a economia nacional segundo o receituário estratégico nacionalista e estatizante-distributivo, num contexto em que o imperialismo americano havia recomposto suas forças devido ao fim da Segunda Guerra Mundial. A saída trágica de Getúlio do poder adiou por dez anos o golpe militar-empresarial.

A vitória do modelo econômico fundado na associação do capital nacional com o capital internacional representava a falência do modelo de “substituição de importações” implementado pelo governo Vargas, que emergiu para se contrapor ao modelo tipicamente agroexportador do período colonial. No entanto, a internacionalização do desenvolvimento industrial brasileiro estava em plena adequação com o modelo agroexportador que pautou a economia nacional desde a colonização.

A articulação de interesses pode ser observada no fato de que a legislação trabalhista e os institutos de previdência público-privada nunca foram estendidos aos camponeses e trabalhadores rurais. A população trabalhadora do campo sempre se manteve desprovida de qualquer espécie de garantia social, pois os fazendeiros e latifundiários reinavam de maneira absoluta no campo e alocavam os trabalhadores a seu bel-prazer. Os trabalhadores do campo nunca gozaram de contrato de trabalho e dos mecanismos da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) dos trabalhadores urbanos, e a estrutura agrária permaneceu intocável durante todo o século XX.

As inúmeras realizações operadas pelo inusitado “plano de metas” do governo Juscelino Kubitschek foram incapazes de impedir o incremento das disparidades regionais e o desequilíbrio entre desenvolvimento agrícola e desenvolvimento industrial. O caráter liberal-democrata do governo ocultava o caráter autoritário das medidas econômicas, o que se coadunava perfeitamente com o espírito dos capitalistas e das empresas multinacionais. Entre 1950 e 1960, as soluções golpistas e autoritárias dos empresários nacionais e internacionais acelerou o desenvolvimento econômico, atropelando os interesses dos trabalhadores; por isso a política de conciliação de classes entrou em crise no começo da década de 1960.

O final do governo JK representou uma tendência para o aprofundamento do fosso entre os interesses das multinacionais/grupos associados e as aspirações dos trabalhadores urbanos e rurais. No entanto, ainda subsistia “um espaço político para a integração de certos setores das classes trabalhadoras industriais urbanas e a satisfação das camadas intermediárias, permitindo a continuidade do controle total das massas trabalhadoras rurais” (DREIFUSS, 1981, p. 125). O equilíbrio foi mantido devido à parceria estabelecida entre JK e Jango: o primeiro assegurava os interesses do capital nacional e estrangeiro; o segundo havia possibilitado a retomada do movimento sindical (1956-1960).

O governo Jânio Quadros consiste na última tentativa do bloco hegemônico, representado pelas multinacionais e associados, de preservar o pacto de classe do modelo populista. No entanto, ele assume

o poder num contexto bastante adverso. É que o governo JK havia levado ao esgotamento os recursos financeiros do Estado; o Banco do Brasil achava-se completamente desprovido de reservas estrangeiras, com *déficit* na balança de pagamentos; reinava ainda uma inflação galopante, sem falar das greves que pipocavam por todos os lados. A incapacidade de atender às demandas postas e a necessidade de colocar em curso uma política de austeridade contra os trabalhadores levaram à renúncia de um governo que contava com total apoio do bloco formado pelas multinacionais e seus associados.

Diferentemente de Jânio Quadros, o novo presidente assume com posição claramente contraposta ao bloco hegemônico formado pelo capital transnacional e nacional. Com apoio de parcela da burguesia nacional articulada aos trabalhadores urbanos e camponeses, João Goulart ataca violentamente os interesses das multinacionais e do imperialismo americano, estabelecendo restrições às remessas de lucro para o estrangeiro (*royalties*) e estabelecendo que os lucros não poderiam exceder a taxa de 10% dos investimentos registrados. Isso obrigava as multinacionais a investir seu capital na economia nacional e a contribuir efetivamente com o desenvolvimento do país.

Para assegurar o monopólio estatal, o governo desapropria cinco refinarias privadas no Brasil, concede reajuste do salário mínimo, estabelece uma política de controle de preços para reduzir a inflação, decreta o primeiro esboço de reforma agrária mediante o sistema de desapropriação fundiária, promulga uma política de reescalonamento da dívida pública, reestrutura o sistema tributário taxando as grandes fortunas e estabelece uma política de não alinhamento aos EUA.

Segundo Napolitano (2014, p. 46)

Os dados do Ibope mostram que, às vésperas de ser deposto, em março de 1964, João Goulart tinha boa aprovação na opinião pública das grandes cidades brasileiras, com 45% de “ótimo” e “bom” na avaliação de governo, e 49% das intenções de voto para 1965. Apenas para 16% dos entrevistados o governo era “ruim ou péssimo”, e 59% eram a favor das reformas anunciadas no Comício de 13 de março.

As medidas populistas adotadas credenciavam Jango à reeleição, pois a burguesia não conseguiria projetar um nome que alcançasse o mesmo nível de popularidade em curto espaço de tempo.

Escreve Dreifuss (1981, p. 133):

Agindo contrariamente às diretrizes anteriores de industrialização, que beneficiava a expansão de corporações multinacionais fornecedores de um reduzido mercado de alto poder aquisitivo, o governo nacional-reformista objetivou redirecionar o tipo de produção, principalmente produtos alimentícios, vestuário e aparelhos eletrodomésticos básicos.

Para Roberto Campos e outros ideólogos das multinacionais assentadas no IBAD/IPES, o projeto nacional-reformista representava a exaustão do modelo “substituição de importações”, a paralisação da produção pelos líderes grevistas, a desarmonia constante entre Executivo e Legislativo, a tendência estatizante da economia e a ameaça comunista.

A comunidade empresarial entendia que as medidas adotadas pelo governo implicavam uma quebra do pacto fundado na manipulação da classe trabalhadora e sua subordinação aos interesses das multinacionais. O bloco oligárquico-industrial entendia que o novo governo havia quebrado o pacto populista do passado e com isso suspendeu o apoio inicialmente concedido ao governo. Escreve Dreifuss (1981, p. 135): “Com a ruptura da forma populista de domínio, o bloco oligárquico-industrial compreendeu que estava perdendo politicamente o que já havia perdido economicamente, isto é, a liderança dos acontecimentos”. No entanto, o bloco nacional-reformista não representava uma ruptura com o capital e a natureza de classe do Estado; ele implicava tão somente uma tentativa de restabelecer a política de conciliação de classes com algumas concessões de fato aos trabalhadores rurais e urbanos.

O governo Jango foi o canto de cisne do modelo “substituição de importações”, que tinha como epicentro a tentativa de conciliação entre a “burguesia nacional” e a classe trabalhadora contra o imperialismo americano. A luta contra a internacionalização da economia brasileira e

sua completa subordinação aos imperativos de comando do capital mundial mostravam-se anacrônicas e impossíveis de ser efetivadas, porque a burguesia nacional era visceralmente dependente da burguesia internacional.

Na verdade, a “burguesia nacional” correspondia a uma arrumação ideológica construída pelos políticos e intelectuais nacionalistas, que entendiam existirem no Brasil duas burguesias: uma entreguista e aliada do capital transnacional, e outra nacionalista e oposta aos interesses imperialistas. Esta burguesia seria ainda mais avançada e contrária ao modelo arcaico das relações de trabalho que vigorava no campo. A burguesia nacional seria uma possível aliada dos trabalhadores na luta contra o imperialismo, na luta contra a pobreza e apoiaria o projeto “nacional-reformista”: fundado na “justiça social”, no “aumento da renda nacional” e na “democracia econômica” (DREIFUSS, 1981).

O governo Jango não entendia que a tarefa de pavimentar o caminho para a ascendência das multinacionais no Brasil já havia sido realizada pelo governo JK e pelos governos populistas, quando derrotaram o movimento operário mais combativo existente no Brasil e impediram as organizações sindicais de dispor de quaisquer formações políticas com sua plêiade de dirigentes sindicais pelegos e burocratas mancomunados com o capital. Os institutos e caixas de aposentadorias serviram de escola de acomodação de dirigentes sindicais aos imperativos da administração do capital.

A tentativa de apostar na reorganização da classe trabalhadora mediante o apoio às organizações sindicais, às ligas camponesas, aos grupos nacionalistas e às reformas estruturais não atenuava o conflito de classes, mas acentuava a contraposição entre capital e trabalho. Ao estender os direitos dos trabalhadores urbanos aos trabalhadores rurais, através do Decreto 4.214/1963, que trata do Estatuto do Trabalhador Rural, o governo João Goulart atende a uma demanda reprimida que nenhum governo havia conseguido contemplar no passado. No entanto, a extensão da previdência pública ao trabalhador rural nunca foi estabelecida, devido à comoção política que perpassou o país na época de sua aprovação.

O latifúndio constituía-se como espaço inquestionável que nem mesmo Getúlio Vargas conseguiu tocar. Ele sempre manteve silêncio obsequioso sobre a possibilidade da reforma agrária no Brasil, pois bem sabia da periculosidade da burguesia agrária e seu papel essencial numa economia que continuava sendo hegemonicamente agroexportadora. O desenvolvimento industrial não lograra superar o desenvolvimento agrícola até a década de 1960, na esfera das taxas de exportações.

Num contexto de hostilidade da burguesia, os camponeses impuseram a pauta da reforma agrária na década de 1950. Os protagonistas dessa pauta foram as Ligas Camponesas no Nordeste, a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), o MASTER (Movimento dos Agricultores sem Terra), a AP (Ação Popular) e o MEB (Movimento Educação de Base). No contexto de intensificação da luta de classes, o governo João Goulart apoiou as organizações rurais que exigiam reforma agrária e reconheceu legalmente sua existência mediante a sua sindicalização através do estatuto do trabalhador rural.

O avanço da organização dos trabalhadores rurais e o apoio do governo às suas reivindicações acirraram a disputa pela terra e pela consciência dos camponeses com as organizações católicas reacionárias. Nesse contexto, a burguesia agrária, pela mediação do IBAD/IPES, tenta manobrar a consciência dos camponeses através da constituição de organizações como SORPE (Serviço de Orientação Rural da mobilização de Pernambuco), SAR (Serviço de Assistência Rural – Rio Grande do Norte), FARG (Rio Grande do Sul), FAP (São Paulo) e FAG (Goiás).

Esclarece Dreifuss (1981, p. 301):

Paralelamente a sua fachada de agência de serviço social que oferecia assistência médica e alimentos, bem como distribuía sementes e ferramentas de trabalho, o IBAD operava como um centro de propaganda camponesa e sobre as pessoas envolvidas como ativistas, participando de campanhas intimidadoras contra os militantes de esquerda e estimulando o temor ao “comunismo”. Com o seu próprio sistema de Cursos de Formação Democrática para camponeses e líderes rurais.

O SORPE contava com o apoio irrestrito dos setores conservadores da Igreja Católica. O bispo de Natal, Dom Eugênio Sales, mobilizou seu exército de padres e religiosos para conter o avanço das organizações de esquerda do campo, acentuando o perigo da ameaça comunista. Merece destaque a influência exercida pelos padres Crespo, J. Velloso e Melo. O SORPE constituiu-se como aliado da CIA no combate à ameaça socialista no Nordeste. Escreve Dreifuss (1981, p. 302): “A CIA de fato obteve algum êxito na contenção e guerra de mobilização camponesa por intermédio de organizações de direita que operavam no Nordeste e, em particular, através da SORPE”. O IPES patrocinava as operações dos padres citados, na perspectiva de combater as ligas camponesas no Nordeste.

O SAR (Serviço Social Rural) serviu para contrapor-se ao processo de avanço das organizações camponesas combativas. O SAR desenvolvia atividades de assistência social no campo numa perspectiva paternalista, fazendo coro aos preceitos que vigoravam no campo e à unidade de interesses existentes entre latifúndio e Igreja. Contando com o patrocínio dos grandes latifundiários, essas entidades de direita organizaram o I Congresso de Trabalhadores Rurais e Lavradores do Norte e Nordeste em 1962. Apesar do crescimento dos agrupamentos de direita no campo, a CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura) era controlada pela esquerda através da ULTAB e da AP (Ação Popular). Isso indicava que o movimento de direita (financiado pelos empresários do IPES/IBAD e latifundiários) não conseguia controlar amplamente o movimento dos camponeses.

O desespero da burguesia agrária se aliava ao da burguesia industrial, perante o temor da possibilidade de ampliação do reajuste salarial mediante pressão do movimento grevista do operariado. Por fim, a classe média viu-se amedrontada pelos meios de comunicação de massa e afugentada pelos padres da Igreja Católica com a ameaça do “comunismo” implantado em Cuba, em 1959.

O governo Jango ainda transitava na *démarche* da política de conciliação de classe quando apostou na unidade entre burguesia nacional e classe trabalhadora para enfrentar o inimigo externo. O apelo

à unidade de classe resulta numa vacuidade, pois os capitalistas brasileiros estavam completamente convencidos de que poderiam auferir muito mais lucros aliando-se às forças imperialistas e ao capital transnacional do que apostando num governo que fazia concessões aos trabalhadores.

Sob a pressão dos trabalhadores, João Goulart implodiu o bloco histórico político hegemônico. Para superar a crise que pairava no interior da burguesia, era preciso desestabilizar completamente o Executivo e colocar em marcha um novo sistema político que representasse efetivamente os interesses do bloco multinacional/associados. Para isso, foi colocado em movimento o golpe preventivo empresarial-militar organizado pelo complexo IPES/IPAD/ESG.

O cenário do golpe estava montado, e os militares se colocaram à disposição para realizar a estratégia de controle da maquinaria estatal, na perspectiva de acentuar a expropriação e a exploração dos trabalhadores. A política de conciliação de classes deveria ser substituída pela política do Estado policialesco, visando assegurar o poderio absoluto das multinacionais na economia brasileira. Para isso o imperialismo americano colaborou assiduamente nos elementos que forjariam o golpe militar-empresarial que se estenderia por duas décadas.

A entrada em cena dos militares representava a necessidade de repensar a existência dos institutos e caixas de aposentadoria, pois a capacidade de investimento e capitalização deles denotava certo esgotamento. Os seus recursos continuavam sendo drenados para alimentar o capital industrial e o capital financeiro. Nesse contexto é criado o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), mediante o Decreto-Lei nº 72, de novembro de 1966, em que são extintos os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) e o Serviço de Assistência Médica Domiciliar e de Urgência (SAMDU). Todo o regime de previdência existente anteriormente será unificado no Instituto Nacional de Previdência Social.

Dá-se a substituição da LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social) pelo INPS (Instituto Nacional de Previdência Social). A LOPS

representa a crise da capacidade de os institutos continuarem a financiar o desenvolvimento econômico do Brasil. Com a nova medida procura-se retirar do sistema de organização e estruturação da previdência social as representações sindicais e dos trabalhadores. Os militares excluíram das esferas executivas e deliberativas dos órgãos relacionados à previdência pública as associações classistas dos trabalhadores, colocando em seu lugar burocratas e tecnocratas perfeitamente alinhados com o capitalismo dependente das multinacionais. A débil estrutura das IAPs, na perspectiva dos interesses dos trabalhadores, será dissolvida a fim de obstar aos trabalhadores qualquer forma de gestão no INPS.

Segundo Escorel (2008, p. 1):

Até 1964, a assistência médica previdenciária era prestada, principalmente, pela rede de serviços próprios dos IAPs, compostas por hospitais, ambulatórios e consultórios médicos. A partir da criação do INPS, alegando a incapacidade de a rede própria de serviços fornecer assistência médica a todos os beneficiários, foi priorizada a contratação de serviços de terceiros. Essa tendência de abandono das ações executivas, em benefício do setor privado foi estabelecida para todos os ministérios, nas Constituições de 1967 e de 1969, bem como no decreto - lei 200/1968.

O INPS forja-se como cliente preferencial do complexo médico-hospitalar privado. A lógica da saúde como mercadoria ganhou corolários bem mais expressivos e a parceria público-privada permitiu a ascensão dos serviços privados de saúde. O coroamento dessa política privatista foi a instauração do Plano de Pronta Ação (PPA), em setembro de 1974. O discurso da necessidade de universalizar o atendimento médico nas unidades de emergência, independentemente do vínculo previdenciário, serviu para o enriquecimento ilícito de empresas médicas. Segundo Escorel (2008, p. 4), o presidente do INPS “reconheceu a existência de seiscentas mil internações desnecessárias. O FAS e o PPA fizeram da saúde um negócio altamente lucrativo. Logo após a criação da Dataprev, grande parte das contas hospitalares foi recusada, evidenciando os mecanismos de fraudes utilizados até então”.

2.1 Previdência rural

Para se contrapor à natureza privatista, burocrática e autoritária do regime ditatorial, os militares tentaram operar uma nova arrumação política no sentido de controlar os trabalhadores por dentro e por fora, dada a crise de legitimidade política que se configurou depois do golpe de 1964. Na perspectiva de ampliar sua capacidade de inserção no interior da classe trabalhadora, a ditadura militar-empresarial incluiu na previdência pública os empregados domésticos (1970) e os trabalhadores rurais (Decreto-Lei n° 276, de 1967 e LC n° 16, de 1973), bem como os indivíduos acima de 70 anos (Leis n° 6.179 e n° 6.243/74).

O custeio das despesas deveria recair sobre os produtores rurais na forma da contribuição de 1% do valor comercial dos produtos rurais e contribuição dos trabalhadores rurais no valor de 3% dos salários ou atividades aferidas. O FUNRURAL foi instituído em 1971 e ficaria incumbido pela aposentaria por velhice e por aposentadoria por invalidez. Na perspectiva de desonerar a previdência pública, o regime militar-empresarial cria o Banco Nacional de Habitação (BNH), visando cuidar especificamente da política habitacional (Lei 4.380/1964). Para isso foram destinados os recursos dos trabalhadores, mediante a criação do FGTS. Mais uma vez os trabalhadores iriam assumir as tarefas de financiamento das políticas de assistência social e habitacional do país.

A inclusão dos trabalhadores rurais no Regime Geral de Previdência Social é tardio e revela a natureza do desenvolvimento do capitalismo brasileiro, em que a estrutura agrária sempre se manteve intocável. O fim do trabalho escravo no campo não implicou a constituição de relações de trabalho fundadas no contrato de trabalho, em consonância com a CLT (Consolidação das Leis de Trabalho) promulgada pelo Decreto-Lei 5.452, de 1° de maio de 1943, pelo Estado Novo.

As relações de trabalho no campo eram determinadas pelo arbítrio dos latifundiários; a previdência pública inexistia e a assistência médico-hospitalar dependia da caridade religiosa ou da vontade dos latifundiários. Como vimos no primeiro capítulo, as CAPs e os IAPs

existiam somente para os trabalhadores urbanos, considerados fundamentais para o desenvolvimento do capitalismo industrial.

A modernização e o aprimoramento do desenvolvimento das relações de produção do campo não significaram a concessão de qualquer direito aos trabalhadores rurais. A moderna estrutura científica e tecnológica do complexo industrial-militar cumpriu papel essencial no esmagamento das organizações camponesas mais combativas. A modernidade estatal, que ignorava as demandas camponesas, era plenamente revelada no aparato jurídico e militar, como visto na repressão desencadeada em Canudos, Contestado, Trompas e Formoso, bem como na repressão às Ligas Camponesas e no combate à Guerrilha do Araguaia. As maiores manifestações das Forças Armadas brasileiras se deram nas lutas contra os camponeses.

Em Canudos (1896-1897), toda a indústria da guerra foi convocada para esmagar um bando de camponeses famintos e destituídos de armamentos modernos. Mesmo assim, somente obtiveram sucesso após sucessivas derrotas perante camponeses intrépidos e ousados, acusados de serem fanáticos monarquistas pelas forças militares republicanas e pela burguesia brasileira.

Na Guerra de Contestado (1912-1916) recorreu-se ao auxílio de exímios técnicos militares franceses e da artilharia aérea usada na Primeira Guerra Mundial para derrotar as dezenas de cidades camponesas em revolta. A fúria camponesa emergiu diante do beneficiamento estatal da empresa ferroviária de Percival Farquahr, a *holding Brazil Railway Company*, que entregava 50 quilômetros de terra ao lado dos trilhos ferroviários. O empreendimento, que atendia aos interesses da Madeireira Lumber de Calmon, fez eclodir uma guerra que se estendeu por quatro anos e terminou com a morte de mais de 20 mil camponeses e com dezenas de cidades destruídas no Paraná e em Santa Catarina.

Na Guerrilha do Araguaia (1967-1974) não foi diferente; o Estado mobilizou todo o seu arsenal de guerra para reprimir 70 guerrilheiros e algumas dezenas de camponeses. Para isso, mais de 10 mil militares participaram das três expedições forjadas para derrotar os

guerrilheiros. A primeira expedição, com mais de 3 mil militares, espalhou pânico e medo nas redondezas, deixando um saldo de dezenas de camponeses mortos e aprisionados, e somente meia dúzia de guerrilheiros capturados. A tática adotada pelos militares de enfrentar os guerrilheiros nos termos duma guerra convencional, adotando os critérios de um exército regular, não foi bem-sucedida. O único mérito da empreitada foi isolar os destacamentos guerrilheiros entre si, sem terem uma informação precisa do destacamento A. O comandante da operação, Antônio Bandeira, foi afastado depois do fracasso da operação e passou a atuar no comando da Polícia Federal em Brasília.

A segunda expedição (Operação Papagaio) alterou sua estratégia, substituiu parte de sua atitude repressiva contra os camponeses pela ação assistencialista do Estado, mediante distribuição de medicamentos e a prática de assistência social na região do Marabá. O único feito notório dessa investida, que contou com a participação de 10 mil soldados, foi o assassinato de João Carlos Haas Sobrinho (Dr. Juca), o médico da guerrilha, e de Helenira Resende. Em compensação, perdeu militares e teve o moral profundamente afetado. Neste ínterim, a guerrilha recompôs sua força na região, o que resultou em várias baixas entre os remanescentes e aliados militares (CAMPOS FILHO, 1995).

A superioridade bélica das Forças Armadas perante os guerrilheiros em termos de armas, munições, equipamentos móveis, helicópteros, embarcações, aviões, paraquedistas, rádios, radares etc. não conferiu um desfecho imediato ao conflito. Por conta disso, o general Emílio Garrastazu Médici se viu obrigado a mudar de tática e a investir no estudo detalhado do terreno inimigo. Isso se deu através da *Operação Sucuri*, instalada em abril de 1973; dela participaram 59 militares disfarçados de comerciantes e posseiros. Entre seus integrantes achava-

se um falso agrônomo do Incra, na verdade o capitão Sebastião Rodrigues de Moura (Curió), sob o codinome de Dr. Luchini¹⁵.

A Operação Marajoara começou em outubro de 1973, dessa vez com um regimento de 800 militares agindo sob a inspiração dos manuais antiguerrilha do general Reinhard Gelhen (*Jadtkommandos*). Os agentes da repressão adentraram na floresta de maneira disfarçada, como se fossem funcionários da empresa Agropecuária Araguaia e da Companhia de Mineração Aripuanã, escondendo da comunidade seu arsenal militar. Os novos militares, geralmente barbudos e cabeludos, constituíam na verdade a Brigada Paraquedista, o Corpo de Fuzileiros Navais, o Batalhão da Selva e o Batalhão de Forças Especiais¹⁶.

Esclarece Studart (2006, p. 15):

Entraram na floresta com trajes civis, nomes falsos e armas leves. Combateram com estratégias revolucionárias, táticas de partisans e imaginário de guerrilheiros. Suplantaram as Leis da Guerra, implantaram as Leis da Selva. Terminaram com o coração nas trevas, cometendo violações aos princípios – hoje hegemônicos e quase universais – dos Direitos Humanos e das Convenções de Genebra.

Um ano de conflito – outubro de 1973 a outubro de 1974 – foi suficiente para que a guerrilha fosse eliminada completamente. A

¹⁵ O mesmo que teve papel destacado no processo de execução das políticas repressivas determinadas pelo alto comando das Forças Armadas tanto na guerrilha do Araguaia quanto na fase posterior de estabelecimento das políticas econômicas do governo federal na região. Conhecido também por “só combater prisioneiros”, foi interventor de Serra Pelada, posteriormente, Curionópolis, sendo eleito deputado federal e duas vezes prefeito.

¹⁶ Segundo o relatório Arroyo: “Iniciaram a operação desencadeando intensa repressão contra as massas. Prenderam quase todos os homens válidos das áreas em que atuávamos. Deixaram nas roças só as mulheres e as crianças. Algumas mulheres também foram presas. O Exército procurou implantar o terror entre as massas. Espancou muita gente. Houve elementos que enlouqueceram de tanta pancada. [...]. Na periferia havia grande número de soldados. [...]. Estavam apoiados por helicópteros e aviões. A maior parte da tropa era especializada em combate na selva” (Ângelo Arroyo Relatório sobre a luta no Araguaia. In Ângelo Arroyo *Guerrilha do Araguaia*, São Paulo, Editora Anita Garibaldi, 2005, p. 1).

superioridade numérica de combatentes especializados e o elevado nível bélico dos contrarrevolucionários não concediam alternativa aos guerrilheiros. Em dezembro de 1973, o comandante-geral dos guerrilheiros, Maurício Grabois, foi assassinado numa emboscada conjuntamente com Gilberto Olímpio Maria (Pedro) e outros guerrilheiros.

Com o fim do cérebro da organização, os guerrilheiros ficaram cada vez mais isolados em colunas. O festival de crueldades e os requintes de desumanidades perpassam as mortes dos diferentes guerrilheiros: 41 foram executados pelos integrantes das Forças Armadas após serem aprisionados vivos. Para o PCdoB, foram 75 pessoas assassinadas, sendo 58 guerrilheiros e 17 camponeses; já os militares “admitem 10 mortos a mais” (STUDART, 2006, p. 34). Destes, 85 corpos continuam desaparecidos.

A implementação da previdência rural resulta da tentativa da burguesia de impedir o avanço das lutas sociais no campo. Isso foi plenamente demonstrado na tática que o regime militar-empresarial adotou para isolar e derrotar os guerrilheiros, quando recorreu aos médicos, assistentes sociais, agrônomos e engenheiros para ganhar os camponeses por meio de uma política assistencialista.

A extensão do benefício do sistema de aposentadorias e pensões aos trabalhadores rurais resulta da intensificação da luta de classes no campo, porquanto o exército demonstrou incapacidade para enfrentar o advento dum tenaz movimento camponês. Compreendendo que o Estado deveria se precaver contra a possibilidade de qualquer levante no campo, colocou em cena a política de cooptação dos camponeses mediante a concessão de um benefício negado durante décadas.

No entanto, esse benefício representa 0,5% e 0,75% do valor do salário mínimo, tendo cobertura profundamente limitada para os casos de auxílio-doença. Além disso, somente uma pessoa da família poderia gozar de tal benefício. A natureza da previdência pública como seguro configura-se claramente na política estabelecida; “a inexistência de contribuições diretas dos beneficiários traduz-se em benefícios

insuficientes, gerando uma grande disparidade entre os programas para o setor urbano e o setor rural” (HENRIQUE, 1985, p. 22).

Tabela 5 – Distribuição de benefícios de prestação continuada no período 1979/1982

Benefícios	1979		1980		1981		1982		Média 79/82	
	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor
Urbanos	68,34	84,48	65,58	85,05	67,15	84,68	66,96	85,05	67,76	84,81
Rurais	31,66	15,52	31,42	11,95	32,85	15,32	15,32	14,95	32,34	15,19

Fonte: OLIVEIRA apud HENRIQUE, 1985, p. 22.

Os benefícios de prestação continuada no campo representavam, entre 1979 e 1982, 1/3 do número de benefícios; no entanto, eles recebiam apenas 15% do valor determinado, ou seja, recebiam a metade do valor dos benefícios de prestação continuada dos trabalhadores urbanos.

A ampliação de determinados benefícios tinha como vetor compensar a nítida diminuição da participação dos trabalhadores na nova estrutura previdenciária e nas decisões políticas em curso. A ampliação de determinadas políticas, num contexto de expansão econômica propiciada pelos empréstimos obtidos no exterior, não significava que o regime militar-empresarial deixasse de adotar uma política de desvio crescente dos recursos da previdência para o desenvolvimento capitalista. Ao mesmo tempo, o governo incentivava a expansão da rede

hospitalar privatista mediante a compra de serviços¹⁷, bem como do complexo médico-industrial e da indústria farmacêutica de natureza transnacional, que conseguiu auferir inusitada acumulação de capitais.

2.2 Previdência pública no período do regime militar-empresarial

Em 1974, o regime militar-empresarial desvincula a previdência pública do Ministério do Trabalho ao constituir o Ministério da Previdência Social¹⁸. Em 1977, decreta a formação do SINPAS (Decreto 6.439/1977); o INPS é dividido em três órgãos: IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social), INPS (Instituto Nacional da Previdência Social) e INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica Hospitalar), tendo como eixo o maior controle estatal por parte do regime militar-empresarial. Com isso se constituía uma esfera administrativa como esfera responsável pela aposentadoria e outra responsável pela saúde dos trabalhadores.

Murilo Vilella Bastos (apud ESCOREL, 2008, p 04) tece a seguinte avaliação do SINPAS:

[o sistema] tem como objetivo produzir serviços pagos, satisfazer a clientela e gerar lucros financeiros, suas atribuições são indefinidas, descoordenadas e conflitantes, seu controle é aleatório e episódico, sua avaliação está baseada na produção de atos remunerados e seus gastos são dispersos, mal conhecidos e sua clientela é mal identificada.

¹⁷ Segundo Carvalho (1995, p. 157): “em 1977, 79,5% dos financiamentos para a área de Previdência destinavam-se ao setor privado. Isto significa que os recursos se destinavam, na área de saúde, à expansão de hospitais privados com fins lucrativos, fomentando a capitalização, numa clara distorção nas finalidades do FAZ”.

¹⁸ A formação do Ministério da Previdência Social esteve plenamente coadunada com o projeto tecnicista e burocrático da burguesia; tratava-se apenas de aperfeiçoar o gerenciamento do processo da mesma maneira que a constituição do Ministério da Saúde em 1953, quando sua formação não resultou na ampliação da responsabilidade do Estado quanto ao financiamento da saúde pública, pois o IAPs continuou sendo responsável pela medicina curativa destinada somente aos trabalhadores de carteira assinada.

A constituição do INAMPS, em seu bojo, não implica uma alteração da política médico-hospitalar controlada pelo setor privado, mas tão só a intensificação do fortalecimento da iniciativa privada. Isso pode ser observado na formação da previdência privada ou complementar em 1977. Segundo Henrique (1985, p. 23): “o INAMPS centraliza recursos financeiros e os repassa para a iniciativa privada. Isso porque, a provisão de serviços é feita não apenas pela rede pública, mas também pela rede privada, através da compra de seus serviços por contratos e convênios”.

A formação do SINPAS não alterou a compreensão da previdência como um seguro e como passagem para a perspectiva de política de seguridade social. Nota-se que o seguro público se distingue do seguro privado apenas por ser compulsório e pelo controle estatal, enquanto personificação dos interesses do capital. A contribuição obrigatória mediante vínculo empregatício constitui o *leitmotiv* do sistema, que tem nas contribuições dos autônomos e das domésticas um apêndice do seu núcleo estruturante de financiamento. Subsiste uma relação intrínseca entre contribuição e benefício nos moldes da capitalização, apesar de não controlado diretamente pelo sistema financeiro, como nos fundos de pensão.

O INAMPS assegurava a predominância e a expansão do setor privado na produção de serviços ambulatoriais, atendimento médico-hospitalar e fornecimento de remédios e equipamentos médicos, sem constituir uma rede pública para contrapor-se ao setor privado.

A reformulação do sistema tem um caráter muito mais fiscal e administrativo, com o intuito de acentuar a noção da previdência como meio de acumulação; nesta, os trabalhadores desempregados ou subempregados continuam a ser desconsiderados. Não se trata de uma rede de proteção dos trabalhadores em condições adversas, mas de um mecanismo poderoso de acumulação para financiar o desenvolvimento do capitalismo. Não basta que o trabalhador seja explorado em sua jornada de trabalho; uma parte de seu salário ainda deverá ser apropriada pelo Estado para servir aos interesses do capital.

Tabela 6 – Valor das aposentadorias (novembro de 1982)

Valor	Aposentadoria por invalidez	Aposentadoria por velhice	Aposentadoria por tempo de serviço	Auxílio-doença	Pensão
Valor médio	1,26	1,78	3,78	1,20	0,97
Valor mediano	0,69	0,98	3,22	-	-

Fonte: OLIVEIRA apud HENRIQUE, 1985, p. 21.

A maioria dos benefícios achava-se abaixo do valor médio, denotando o caráter senil da previdência pública implementada pelo regime empresarial-militar inaugurado em 1964.

2.3 Previdência complementar e o primado das multinacionais do complexo médico-hospitalar

A lógica mercadológica e empreendedora no campo da assistência médica torna-se hegemônica no decorrer do século XX; a medicina científica, fundada em práticas laboratoriais difundidas nas escolas europeias, constitui-se como aliada fundamental da expansão do capital. No continente americano a Fundação Rockefeller exerceria papel protagonista na difusão da medicina científica para a reprodução do capital.

A medicina deveria funcionar como uma aliada no aperfeiçoamento da produtividade da classe trabalhadora. É possível encontrar uma profícua articulação entre a administração científica do tempo proposta por Taylor e o modelo biomédico da “ciência médica” do século XX, que ganhou corolários específicos após as descobertas dos micro-organismos e das formas de enfrentamento às epidemias bacteriológicas.

Na etapa precedente à década de 1930, a produção de medicamentos no Brasil se resumia ao universo da “manipulação de substâncias naturais em pequenos laboratórios, farmácias, boticas, por vezes até no próprio consultório ou hospital, caso das instituições de caridade, por exemplo” (PERILLO, 2008, p. 200). O mercado interno era abastecido pelas empresas nacionais de pequeno porte e as empresas multinacionais tinham presença moderada nesse segmento.

A primazia da medicina tecnológica inscreve-se na história do Brasil na década de 1930. A articulação estabelecida entre Estado e medicina tecnológica, pela mediação de fundações privadas, como a Fundação Rockefeller, fortaleceria o complexo médico-hospitalar empresarial. Segundo Perillo (2008, p. 175), “a continuada ênfase do Estado na medicina tecnológica legitimou os interesses da classe corporativa e dos grupos ligados à medicina tecnológica, provocando sérios efeitos inflacionários nos custos da assistência médica”.

A presença da Fundação Rockefeller no complexo farmacêutico brasileiro atesta que o século XX no Brasil foi o século dos Rockefeller, da mesma maneira que o século XIX foi o século dos Rothschild, como afirmamos acima. A alteração se manifestou apenas no protagonista da neocolonização e da implementação da política de dependência e subordinação estabelecida. A dívida externa somente foi transferida de Londres para Nova Iorque (PERILLO, 2008).

A política médico-hospitalar da época da industrialização brasileira não aconteceu desarticulada da noção de assistência médica como venda de serviços ou como *commodity*. A noção de assistência médica sempre esteve conectada aos preceitos do mercado, ou seja, não como uma invenção das políticas neoliberais encetadas na década de 1990, mas como categoria inerente ao sistema de saúde no interior do sistema do capital.

O pós-guerra representou um salto qualitativo e quantitativo do sistema médico-hospitalar brasileiro sob a égide do capital americano. Entre as empresas estrangeiras que se instalam no Brasil entre 1946 e 1965, destacam-se: Recordati, Sandoz, Hoechst, Wyeth, De Angeli, Carlo Erba, Squibb, B. Brown, Upjohn, Berlimed, Welcome, Cynamid,

Parke-Davis, Boeringer, Syntex, R. Merrell, Searle, Ayerst, Mead-Johnson, Eli Lilly, Pfizer (PERILLO, 2008). A cada ano uma nova multinacional do ramo farmacêutico se instalava no Brasil, revelando a natureza promissora do mercado nacional. Observa-se uma acentuada concorrência entre as empresas nacionais e os aglomerados estrangeiros; as empresas nacionais acabaram alienando seus interesses e patrimônios em face dos interesses do capital transnacional. Segundo Perillo (2008, p. 204):

Nesse afã, até 1969 haviam trocado de mãos as firmas Espasil, Fontoura, Humanistas, IQB, Labofarma, Purissimus, LPB, Silva Araújo, Steg, Xavier, Vicente Amato, Orlando Ragel, Fissan, Laborterápica, Pravaz, Moura Brasil, Sânitás, Endochimica, Novoterápica, Mirtonil, Torres, Exactus, Sintético, Lafi, Laboran e Prociex. Até o Jeca Tatú se rendera ao Tio Sam, com a venda do Laboratório Fontoura, produtor do Biotônico, para a firma Wyeth. As compras cresceriam ainda mais na década de 1970, e em 1975 os capitais estrangeiros representavam 84,3% das vendas em valor monetário.

O poderio do complexo industrial-militar dos EUA assegurou a perpetuação do modelo de medicina científica sobre toda a América Latina. Durante a Segunda Guerra Mundial, os elevados recursos do esforço de guerra permitiram o desenvolvimento da pesquisa farmacêutica e medicinal, possibilitando o deslocamento de estruturas médico-hospitalares para a *front*. A parafernália da guerra viabilizou o desenvolvimento de técnicas cirúrgicas inovadoras e a aparição de novos remédios.

As multinacionais estabeleceram seu legado na época do regime empresarial-militar. Entre as que financiaram o regime constam as seguintes corporações farmacêuticas e laboratórios: Hoechst do Brasil, Laboratório Gross, Laboratório Químico-Fármaco VOROS, Laboratório Silva Araújo Roussel (Société de L'Institut de Sérothérapie Hemop, Les Laboratoires Françaises de Chimiotherapie S/A, Les Laboratoires Gobey, Laboratoires Beyrouth etc.), Laboran-Franco V. Ind. Químicas e Farmacêuticas S/A (Darrow Lab.), Laboratórios Enila S/A, Cia. Merck

do Brasil, Química Farmacêutica Maurício Villela S/A etc. (DREIFUSS, 1981, p. 629-631).

A associação do Estado com as multinacionais serviu para: 1) o aumento das contribuições previdenciárias dos trabalhadores como principal mecanismo de sustentação do complexo médico-hospitalar; 2) gerar uma complexa rede de atendimento médico-hospitalar controlada pela rede privada; 3) a fisionomia do espectro hospitalar como espaço por excelência da prestação dos serviços; 4) a ampliação da indústria farmacêutica no tratamento das enfermidades mediante a plena subordinação da consciência médica aos preceitos do mercado; 5) o crescimento econômico do complexo médico-hospitalar acima das taxas de crescimento de outros segmentos econômicos, especialmente das taxas de reajuste dos salários dos trabalhadores; 6) o fortalecimento das estruturas de comando burocrático estatal-empresarial contra os interesses dos trabalhadores expressos na centralização administrativa, hierarquização das estruturas de controle, restrição dos recursos estatais no financiamento da previdência e da assistência médica, onerando acentuadamente os trabalhadores; 7) o crescimento do setor pelo beneficiamento estatal da aliança da burguesia nacional com a burguesia internacional contra os interesses dos trabalhadores e da previdência pública (PERILLO, 2008).

Os cursos de medicina e a Associação Médica Brasileira (1952) tinham a Fundação Rockefeller e o American Medical Association como fontes de financiamento e modelos a serem adotados; a especialidade médica ganha corolários especiais em detrimento da perspectiva totalizadora no trato das enfermidades. A hegemonia das multinacionais no complexo médico-hospitalar representou o fortalecimento do “alinhamento do pensamento médico brasileiro ao modelo científico-tecnicista” (PERILLO, 2008, p. 218).

O regime militar-empresarial representou uma inflexão poderosa no complexo médico-hospitalar. Verifica-se uma enorme reversão na compreensão da saúde pública e no atendimento médico. Escreve Perillo (2008, p. 219): “A estrutura hospitalar brasileira na época dos IAPs baseava-se fortemente nas instituições públicas, filantrópicas e de

misericórdias, sendo discreta a atuação supletiva dos hospitais privados”. Para suprir a carência de estrutura dos IAPs, o regime de 1964 estabeleceu uma fortuita parceria com as multinacionais do complexo médico-hospitalar que iria elevar os custos dos serviços na área de saúde e intensificar a expropriação e o saque da previdência pública.

A relação orgânica do regime de 1964 com o complexo médico-hospitalar privado pode ser constatada pelo montante de recursos destinados ao setor em detrimento do financiamento de uma rede autônoma de atendimento aos interesses dos trabalhadores e da sociedade em geral.

Tabela 7 - Composição dos gastos do INAMPS com assistência médica por atividade 1979-1982 (em %)

	1979	1980	1981	1982
Adm. Especif. de Assistência Médica	1.82	1.47	-	-
Assistência Psiquiátrica	4.48	4.25	4.02	2.05
Assistência Ambulatorial	33.86	32.17	30.27	30.81
Assistência Tisiológica	0.83	0.76	0.16	-
Assistência Hospitalar Cirúrgica	23.38	25.21	20.12	30.11
Assistência Médico Hosp. Maternidade	7.13	6.27	5.20	3.31
Assistência Odontológica	2.00	2.04	0.98	0.95
Assistência Farmacêutica	1.09	2.06	2.48	2.29
Assistência Médica em Geral	5.01	4.19	1.09	1.28
Assistência Hosp. Clínica Médica	16.58	16.71	15.81	9.45
Assistência Médica ao Acidentado	3.11	2.85	2.63	2.85
Trein. Capac. Recursos Humanos	0.04	-	-	-
Construção e Expansão da Unid. Hosp.	0.22	0.43	0.09	-
Construção e Expansão de Unid. Amb.	0.46	0.53	0.28	-
Serviços Elementares	-	0.85	-	-
Serviços Primários	-	0.21	-	-
Assistência Méd. Outros Org. Governo	-	-	3.12	5.82
Assistência Méd. Hosp. Univ. Ensino	-	-	2.41	3.17
Assistência Méd. Outras Entidades	-	-	9.39	-
Assistência Méd. Ent. Filantrópicas	-	-	-	3.92
Assistência Méd. Sind. e Ent. Classe	-	-	-	1.91
Assistência Méd. Empresas	-	-	1.37	2.08
PIASS	-	-	-	-
PREVSAÚDE	-	-	0.58	-
T O T A L	100.00	100.00	100.00	100.00

FONTE: Balanços Gerais do INAMPS 1979 a 1982.

Entre 1979 e 1982, a previdência pública destinou prioritariamente seus recursos para: assistência ambulatorial (31,77%), assistência médico-hospitalar cirúrgica (24,7%), assistência hospitalar – clínica médica (14,63%), assistência médico-hospitalar – maternidade (5,47%). Os itens relacionados com o atendimento médico-hospitalar consumiram mais da metade dos recursos com assistência médica, enquanto a construção e a expansão da unidade hospitalar e a construção

e a expansão de unidade ambulatorial representaram 0,5% do total de despesas do INAMPS com assistência médica.

A relação com o sistema privado configura-se ainda na parceria com o sistema financeiro. O SINPAS estabeleceu convênio com o sistema bancário para operar a arrecadação das contribuições de todos os seus contribuintes e uma conta para realizar o pagamento de benefícios. Os bancos cobravam taxa de 0,20 centavos sobre cada cruzeiro arrecadado, ou seja, 20% do valor das operações, e cobravam uma taxa de 0,35 centavos sobre cada cruzeiro de benefício pago, ou seja, 35% do valor das transações (HENRIQUE, 1985, p. 49). Isso revela certa similaridade com os recursos depositados nos fundos de pensão nos tempos hodiernos, em que os trabalhadores são obrigados a pagar taxas elevadas às instituições financeiras pelas suas atividades administrativas.

Como os capitalistas e o governo atrasavam o repasse dos recursos recolhidos dos trabalhadores para a conta da previdência pública, ela precisava recorrer constantemente aos bancos na perspectiva de obter uma antecipação de capital para assegurar o pagamento de suas obrigações.

Segundo Henrique (1985, p. 51):

Quando há um saldo negativo na segunda conta, os bancos cobram juros de 4,33% ao mês sobre os recursos que antecipam. Este sistema propicia uma alta lucratividade aos bancos, que só pelo elevado volume de recursos movimentado – que pela retenção pode ser aplicado ou emprestado a taxas remuneradoras vigentes no mercado financeiro nets período -

Em 1984, os bancos aproveitaram da crise de caixa da previdência pública para elevar as taxas de juros de 4% para 6%. O não repasse dos recursos de receita do governo e dos empresários propiciou um déficit intencional na previdência pública que beneficiou o sistema financeiro, à proporção que se recorreu aos empréstimos bancários. A previdência tornou-se um excelente negócio para os capitalistas de distintas maneiras, bem como para o complexo médico-hospitalar privado, para o governo (que desviava os recursos da previdência a

outras atividades) e para os capitalistas (que não pagavam a previdência e obtinham incentivo fiscal e isenção de taxas no processo de renegociação), e ainda para o sistema financeiro.

Num contexto de dificuldade financeira da previdência, o governo estabelece novos mecanismos de reajuste das aposentadorias e pensões dos trabalhadores, na perspectiva de reduzir seus custos. Além de reduzir o valor das aposentadorias, o governo reduz os gastos com assistência médica na década de 1980. O gerenciamento da assistência médica tinha sua essencialidade forjada no atendimento dos interesses das corporações que atuavam na área da medicina e não para o atendimento das efetivas necessidades dos segurados.

Escreve Henrique (1985, p. 89):

Mais que isso, a transferência para as empresas privadas da provisão dos serviços médicos, através de contratos e convênios, transforma a assistência médica previdenciária em um instrumento de financiamento da acumulação de capital, tanto para as empresas médicas quanto para os setores industriais ligados à produção de equipamentos hospitalares e de remédios, que, diga-se de passagem, são largamente internacionalizados. A privatização da produção dos serviços médicos contribui para a mercantilização da medicina, interessando muito mais a contrapartida monetária do que a saúde do paciente.

O fortalecimento da capilaridade desse perfil privatista e monetarista da saúde corrobora para a ascendência da duplicidade de atendimento dos usuários, em que a clientela que não reúne condições para comprar os serviços médicos privados será atendida precariamente e aquela que reúne condições para pagar pelos serviços terá tratamento diferenciado. A qualidade dos serviços médicos demanda capital.

O regime militar-empresarial serviu ainda para gestar distintos planos de saúde e constituir a seguridade complementar ou os fundos de pensão, em 1977. O INPS operou como síntese do desenvolvimento do modelo de ratificação da saúde como mercadoria e não como direito da classe trabalhadora. Ao estabelecer a separação INPS e INAMPS, o regime militar-empresarial estabelecia as bases para a disjunção entre

previdência pública e assistência médica, que iria se confirmar nas décadas posteriores. O processo de desmonte da previdência pública na década de 1980 não foi realizado pelo regime militar-empresarial devido ao processo de reorganização da classe trabalhadora e à elevação da luta de classes no Brasil.

2.4 A crise da previdência pública e o fim do regime empresarial-militar

A reformulação apresentada teve como propósito aperfeiçoar a política de controle estatal sobre os trabalhadores. A ampliação da adesão ao sistema dos trabalhadores acima mencionados não implicou nenhuma restrição da participação da previdência pública no processo de financiamento do capital. As novas adesões dos trabalhadores urbanos num contexto de crescimento econômico expressivo, também chamado de “milagre brasileiro”, ampliaram ainda mais a receita dos IAPAS e INPS.

Pela mediação do controle da previdência social, o aparato estatal acabou também contribuindo para desenvolver a saúde como mercadoria pelo setor privado. Segundo Salvador (2010, p. 158), “durante o período ditatorial foi criada a medicina empresarial (grupo) e a previdência complementar privada, além da extinção dos mecanismos que garantiam a participação dos trabalhadores no controle dos sistemas existentes anteriormente”.

Num contexto de crescimento econômico e reduzidíssimas taxas de desemprego, a previdência pública conseguiu inserir 78% da população urbana no decorrer da década de 1970. Para se ter uma noção, a arrecadação da previdência estatal alcançava Cr\$ 43 bilhões, “enquanto o orçamento federal situava-se em torno de Cr\$ 113 bilhões” (OLIVEIRA, BELTRÃO, DAVID, 1998, p. 8). A quantidade de trabalhadores urbanos (formais e informais) inseridos no sistema passou de 8,7 milhões em 1970 para 23,8 milhões em 1980.

A arrecadação da previdência representava 38% do orçamento da União. No entanto, a média de participação da União na receita total da previdência, entre 1970 e 1983, não passava de 7%. O comportamento

da arrecadação da previdência pública, segundo Henrique (1985, p. 14), “declinou progressivamente na década de 70: de 10% em 1970, chegou a 5% em 1980. As demais receitas têm importância, participando com cerca de 4% no mesmo período”. O Estado empresarial-militar assumia somente as despesas concernentes à administração e ao pessoal do INPS, INAMPS e IAPAS, mediante o repasse dos recursos advindos da “cota de previdência”¹⁹.

Tabela 8 – Participação dos itens de receita na receita total do sistema previdenciário 1970/1983 (em %)

Ano	Contribuições compulsórias	Contribuições da União	Outras receitas
1970	84.60	10.02	5.38
1971	83,44	10.98	5.58
1972	85,42	9.80	4.78
1973	87.05	8.49	4.46
1974	88.81	6.95	4.24
1975	88.21	6.24	5.55
1976	88.04	6.21	5.75
1977	89.68	7.09	3.23
1978	87.97	5.96	6.07
1979	92.10	4.94	2.96
1980	91.62	5.21	3.17
1981	87.61	9.53	2.86
1982	93.06	4.57	2.37
1983	89.56	8.22	2.22

Fonte: Grupo de Custeio do MPAS e Balanços do FPAS (apud HENRIQUE, 1985, p. 15).

¹⁹ Esclarece Henrique (1985, p. 13): “A ‘cota de previdência’ compreende 3,6% do imposto de importação; 15% do valor da renda de bilhetes da loteria federal e ‘sweepstake’; 10% do movimento bruto de apostas da Loteria Esportiva; 5% da receita bruta da Loteria de sorteios de números; 3% do movimento total de apostas de competição hípica e de 6% do preço ‘ex-refinaria’ da gasolina ‘A’ referente à venda de combustíveis automotivos”.

O sistema de financiamento da previdência nunca conseguiu ser tripartite, no sentido de haver uma isonomia de participação financeira no regime da RGPS e RPPS. Apesar de representar o menor percentual de contribuição perante a contribuição dos trabalhadores e dos “empregadores”, o Estado controlava a administração e cumpria papel determinante no controle do sistema, sem exercer papel determinante no financiamento da previdência pública.

O sistema de participação estava centrado na contribuição dos trabalhadores e dos “empresários”; os capitalistas contavam com o apoio total do Estado para obter concessões e anistia de débitos e dívidas com o sistema. Apesar de não ter participação decisiva no financiamento do sistema, o Estado desviava os recursos da previdência para financiar outros setores da economia, especialmente aqueles considerados essenciais para o desenvolvimento do capital no país.

O crescimento da adesão dos trabalhadores que contribuíam permitiu o financiamento da construção de grandes empreendimentos, como a Transamazônica, a ponte Rio-Niterói, a hidroelétrica de Itaipu etc. A usina de Itaipu foi construída com recurso direto do IAPAS. O INPS representou a política de continuidade da previdência pública como fonte de financiamento das ações estatais e privadas no desenvolvimento do capitalismo brasileiro, uma forma de desenvolvimento que sempre recorreu aos mecanismos predatórios de apropriação das riquezas dos trabalhadores depositadas na previdência.

Nota-se que o governo federal continua num movimento ascendente de apropriação dos recursos da previdência pública para financiar o desenvolvimento do capitalismo em seus distintos complexos (industrial, bens e serviços, educação saúde etc.). A Tabela 9 demonstra a evolução da dívida estatal com o sistema previdenciário, entre 1967 e 1976, nas despesas de natureza pessoal e administrativa.

Tabela 9 – Contribuição da União – 1967/76

(Em R\$ de junho de 1998)

Ano	Despesas com Pessoal	Despesas de Administração	Recebido	Saldo devedor
1967	970.047.539,09	300.931.967,97	769.071.561,41	501.907.945,66
1968	1.019.338.668,80	486.599.467,66	846.777.579,32	659.160.557,14
1969	1.015.905.156,54	319.734.575,59	949.783.981,59	385.855.750,53
1970	1.128.089.336,22	29.505.801,51	938.558.216,57	219.036.921,16
1971	1.191.634.649,11	341.713.560,70	1.088.062.463,14	445.285.746,66
1972	1.237.299.109,45	469.380.581,27	1.238.159.701,07	468.519.989,65
1973	1.271.017.888,00	538.787.106,79	1.344.628.383,56	465.176.611,23
1974	1.555.238.720,47	671.808.416,81	1.213.433.666,25	1.013.613.471,03
1975	2.423.149.787,93	911.340.092,77	1.343.409.429,93	1.991.080.450,76
1976	3.031.834.825,39	1.137.720.479,72	1.496.368.089,41	2.673.187.215,70

Fonte: INSS/Coordenadoria Geral de Contabilidade (apud OLIVEIRA, BELTRÃO, DAVID, 1998, p. 13).

O saldo devedor do governo federal para com a previdência pública passa por um processo ascendente no período do denominado “milagre brasileiro”. Entre 1967 e 1976 o crescimento econômico ocorre mediante o endividamento externo e a apropriação da previdência dos trabalhadores. Aprofunda-se a dívida da União com a previdência, que passa de R\$ 1,5 bilhão em 1967 para R\$ 5,7 bilhões em 1976. E o débito continua na virada da década de 1970 para a década de 1980, verificando-se o seu ápice em 1979, com uma dívida de 7,3 bilhões de reais. O áureo período da crise propiciada pelo segundo choque do petróleo, como veremos no capítulo subsequente.

Tabela 10 – Débito acumulado da União — 1967/81

(Em R\$ de Junho de 1998)

Ano	Débito da União
1967	1.563.626.431,15
1968	1.915.422.034,63

1969	1.977.901.576,20
1970	1.867.715.994,05
1971	2.242.365.114,51
1972	2.380.194.785,10
1973	2.537.483.480,07
1974	2.984.723.912,79
1975	4.325.155.899,70
1976	5.735.799.319,98
1977	6.032.697.137,16
1978	6.658.046.311,92
1979	7.301.924.197,46
1980	6.360.852.539,33
1981	5.222.376.278,84

Fonte: OLIVEIRA, BELTRÃO, DAVID, 1998, p. 14-15.

Para honrar sua obrigação na cobertura das despesas com custo de pessoal e a administração das entidades de previdência e assistência social, o regime militar-empresarial, mediante o Decreto nº 6.439/1977, estabeleceu múltiplas formas de contribuição complementares, conhecidas como “cotas de previdência”. Além disso, “elevou as alíquotas de contribuição para o chamado ‘sistema s’ (Sesi, Sesc, Senai, Senac); remetendo-se para o Sinpas (sob a forma de contribuição da União) os recursos suplementares assim obtidos (alíquota aplicada para a fração acima do teto)” (OLIVEIRA, BELTRÃO, DAVID, 1998, p. 14).

O *déficit* estatal e empresarial para com a previdência pública, somado ao processo de ampliação dos beneficiados sem contribuição direta, como os trabalhadores rurais e indivíduos com mais de 70 anos, começou a sugar os recursos das aposentadorias, das pensões e da assistência médico-hospitalar dos trabalhadores formais.

Henrique (1985) afirma que a evolução da taxa de desemprego no começo da década de 1980 abalou a saúde da previdência pública, porque a classe trabalhadora comparecia como o segmento fundamental no financiamento da previdência social.

Escreve Henrique (1985, p. 16):

Uma vez que a maior parte das contribuições compulsórias é calculada com base na folha de salário, seu desempenho – e portanto e da receita previdenciária – é determinado pelo movimento do emprego formal urbana e do salário real, considerado como dados as alíquotas e tetos de contribuição. Dessa forma, o perfil de financiamento é condicionado pela dinâmica do processo de acumulação. Em momento de crise econômica, ele tende a vulnerabilizar-se pela própria queda do nível de emprego.

A Tabela 8 serve para demonstrar que a contribuição dos trabalhadores se manteve num movimento ascendente depois do denominado “milagre econômico” (1970-1970), ou seja, apesar de o salário da classe trabalhadora ter perdido seu poder de compra e de a dinâmica do capital no país começar a apresentar sinais de crise de expansão, a acumulação capitalista sobre os trabalhadores não foi reduzida; o que se reduziu foi a participação do Estado no financiamento do sistema previdenciário.

O governo empresarial-militar conseguiu assegurar uma taxa crescente de expropriação dos trabalhadores pela mediação da previdência pública adotando a seguinte política: “elevação para 16% das alíquotas de contribuição de autônomos, criação de novas taxas (2,4% da folha de salário da empresa urbana para a previdência social, por exemplo) e incorporação de novos contribuintes através da expansão da cobertura (como é o caso dos empregados domésticos e do empregador rural)” (HENRIQUE, 1985, p. 87). A inserção de novos segmentos de trabalhadores ampliou a capacidade de arrecadação financeira do sistema, pois os benefícios com taxas mais expressivas (concessão de aposentadorias e pensões) de despesas levariam ainda muito tempo para ser concedidos.

Henrique (1985, p. 89) oferece um panorama correto de quem realmente financiava o sistema:

Como vimos, o financiamento da política previdenciária caracteriza-se pela ausência de recursos do Estado, baseando-se em um mecanismo de contribuições de trabalhadores e empresas sobre a folha de salários, que faz com que o ônus recaia sobre os consumidores em geral e os trabalhadores assalariados de menor renda, em particular.

Na época de formação do SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social), em 1977, existiam no Brasil mais de 40 milhões de pessoas desassistidas no quesito dos serviços médicos e hospitalares, pessoas que dependiam completamente da caridade alheia (SALVADOR, 2010). Em 1983, o INPS possuía aproximadamente 25 milhões de filiados no sistema, sendo o INAMPS responsável pelas demandas de atendimento médico-hospitalar (185 milhões de consultas e 10,5 milhões de internações) (HENRIQUE, 1985, p. 9).

O aumento da demanda decorre do amadurecimento e envelhecimento da classe trabalhadora, que após trinta anos corroborando para enriquecer os capitalistas passa a necessitar da colaboração da entidade que financiou durante várias décadas. No entanto, observa-se que este não foi o fator decisivo que levou à crise do sistema, mas a baixa participação do governo, os constantes desvios dos recursos da previdência para outros setores e o calote realizado pelos empresários com a anuência do Estado. Desse modo, quando chega o momento de o Estado cumprir a sua responsabilidade, as falhas do sistema começam a aparecer, falhas oriundas dos capitalistas sonegadores e do próprio Estado.

A desaceleração da economia na metade da década de 1970 representa um declínio dos salários, elevação das taxas de emprego, aceleração da inflação e ampliação da dívida pública. Isso repercute negativamente sobre as condições de vida da classe trabalhadora e suscita a reorganização da classe operária. O ABC paulista cumpriu papel essencial do processo que culminou na derrocada do regime inaugurado em 1964. As greves do ABC paulista foram o ponto de inflexão da ascendência do movimento de massa e do colapso do regime militar-empresarial.

Na primeira metade da década de 1980, o modelo econômico adotado pelo regime militar-empresarial, capacho dos interesses das multinacionais, apresentava sinais de estagnação. Entretanto, a tarefa de pavimentar o caminho para a plena dominação das multinacionais e para a hegemonia do capital financeiro havia sido plenamente cumprida.

A crise da previdência pública ao longo da década de 1980 está relacionada à incapacidade de a poupança compulsória dos trabalhadores continuar a exercer uma função essencial na acumulação capitalista e assegurar a expansão dos negócios da burguesia. A crise revela o esgotamento do modelo de desenvolvimento que havia pautado o denominado “milagre econômico”.

Para resolver o problema da redução das receitas da previdência provocada pela corrosão dos salários e pela elevação da taxa de desemprego, o governo adota as seguintes medidas fiscais: 1) elevação da alíquota do trabalhador formal de 8% para 10%, e do trabalhador autônomo, de 16% para 19,2%; elevação da alíquota dos empregadores de 8% para 10% e da taxa de contribuição dos pensionistas de 3% para 5% (Decreto-Lei 1.910/81); 2) taxação de 20% sobre o preço da comercialização final de bens supérfluos (Lei 6.950/81); 3) elevação da “cota de previdência” de 4% para 6% sobre a comercialização dos combustíveis (etanol e gasolina); 4) ampliação da contribuição do empregado ao sistema S (SESI, SENAC, SENAI SESC) (Lei 1.867/81) (HENRIQUE, 1985); 5) carência de três meses para que os trabalhadores que aderiram ao sistema pudessem gozar da assistência médica. Segundo Henrique (1985, p. 46), a nova medida “permitiu que a receita de contribuições compulsórias crescesse cerca de 26%”.

A medida fiscal adotada intensificou as desigualdades sociais e aprofundou a pobreza da classe trabalhadora, porquanto subsiste uma desproporcionalidade entre contribuição e benefício. Verificou-se uma perda expressiva do poder aquisitivo do trabalhador quando ele passou a depender do benefício da previdência pública para sobreviver, haja vista que o valor dos proventos era sempre inferior ao valor efetivo do salário da categoria.

Além disso, o governo promoveu campanha financeira para incentivar a contribuição das empresas privadas e órgãos públicos em débito com a previdência pública, mediante parcelamento de dívidas, concessões fiscais e isenção de multas e juros. A campanha serviu para ressaltar que os capitalistas e o governo se constituíam como os maiores devedores da previdência e que os trabalhadores eram os únicos que financiavam o sistema; no entanto, foram eles que tiveram de arcar com os problemas financeiros da previdência social, à proporção que se elevaram as taxas de contribuições compulsórias e reduziu-se a prestação dos serviços médico-hospitalares na primeira metade da década de 1980.

A primeira década de 1980 indicava que as contribuições compulsórias do trabalhador somente não poderiam financiar o sistema de aposentadorias e pensões e que o sistema de assistência médica atendia à demanda de toda a sociedade em determinadas circunstâncias. A insuficiência de repasse dos recursos da União se fazia notória, porquanto ela não repassava nem o determinado legalmente para assegurar os gastos de pessoal e administração do sistema. Isso aprofundava a dívida da União com a previdência social, que em 1984, segundo o Ministro Jarbas Passarinho, chegou a 300 bilhões (HENRIQUE, 1985, p. 47).

Para solucionar o problema de caixa da previdência, o referido ministro apontou a necessidade de extinguir benefícios como auxílio funeral, auxílio natalidade, salário família, abono anual dos inativos. Uma verdadeira reforma da previdência era proposta para resolver os problemas de arrecadação. Entre as propostas ganhava corpo a instituição “de um limite de idade para aposentadoria por tempo de serviço, do pagamento pelos segurados das despesas com assistência médica e de contribuições dos trabalhadores rurais, assim como o reajuste de benefícios segundo as receitas disponíveis” (HENRIQUE, 1985, p. 52).

A conquista formal da seguridade social na Constituição de 1988 foi uma tática da própria burguesia na perspectiva de subjugar a consciência da classe trabalhadora aos imperativos da reprodução ampliada do capital.

CAPÍTULO III

A PREVIDÊNCIA SOCIAL NOS LIMITES DO CAPITAL: CONTRARREFORMA DE DIREITA E ESQUERDA

A etapa imperialista do capitalismo marca a história mundial desde a segunda metade do século XIX, em que o poderio dos trustes e das multinacionais dos distintos complexos produtivos e financeiros se plasmas em todas as partes do mundo, culminando numa disputa descomunal entre os estados nacionais que se expressa na deflagração de duas grandes guerras. Ao final dela, os EUA tinham se configurado como a maior economia do planeta e os países da América Latina como acólitos imprescindíveis para a extração de recursos naturais e força de trabalho. Para isso foram criados em 1944, em Bretton Woods, Estado de Novo Hampshire (EUA), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI)²⁰, estabelecendo o dólar como moeda internacional que deveria substituir o padrão ouro.

Entre as corporações financeiras americanas que se expandiram incomensuravelmente ao longo do século XX merece destaque o grupo coordenado pelo magnata David Rockefeller, principal acionista do Chase Manhattan Bank. Na década de 1970, este banco tornou-se principal credor do governo brasileiro e responsável pela expressiva expansão econômica nacional. O excesso de capitais nas mãos de empresas petrolíferas como Standard Oil e de bancos como *Chase Manhattan* exigia a exportação de capitais e impulsionou a

²⁰ Segundo Granemann (2006, p. 103): “O Banco Mundial é um grupo formado pelas cinco organizações seguintes: a) Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); b) Associação Internacional de Desenvolvimento (AID); c) Corporação Financeira Internacional (IFC); d) Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI); e) Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento (CIADI)”. A instituição multilateral deixou de investir na recuperação das economias afetadas pela guerra na década de 1960, para concentrar seus recursos em empréstimos aos países subdesenvolvidos.

industrialização brasileira e a denominada “revolução verde”. A exportação de capitais se somava à exportação de tecnologia, ciência e bens manufaturados duráveis e não duráveis.

Os empréstimos realizados pelo Chase Manhattan à ditadura empresarial-militar permitiram o acentuado crescimento econômico denominado de “milagre brasileiro” (1968-1973), com taxa de crescimento médio do PIB de 11,1%. Os empréstimos concedidos permitiram que a dívida pública saltasse de US\$ 601 milhões em 1949 para US\$ 61 bilhões em 1994.

Na América Latina, a dívida pública passou “de US\$ 17 bilhões no início da década de 70 para US\$ 257 bilhões no fim da década de 80 (CRUZ, 2007, p. 10). A primazia do complexo financeiro se manifesta na transferência da taxa média anual de 4,03% da renda do setor produtivo para o setor improdutivo e especulativo entre 1964 e 1984.

A relação de dependência e subordinação da economia brasileira aos interesses das multinacionais e do sistema financeiro (Banco Mundial, como apêndice dos interesses dos grupos Rockefeller, Morgan e Rothschild) permitiu uma taxa média de crescimento anual de 6,15%, contra a taxa média de crescimento de 7,12% entre 1943 e 1963. Essa média de crescimento vai para 5,25% entre 1964 e 1991 (CYSNE, 1993). Entre 1964 e 1974, o Brasil deixou a condição de 64^a para 10^a economia mundial, em termos de PIB. Um crescimento assentado na exploração do trabalho; o salário mínimo teve perda real de 25% entre 1964 e 1966 e de 15% entre 1967 e 1973 (NAPOLITANO, 2014).

O “milagre econômico” não passou de *slogan* ideológico para esconder que o crescimento foi forjado com a entrada de capital estrangeiro, a intensificação da exploração do trabalho e a expropriação das riquezas naturais. Os grandes empreendimentos estatais tinham como vetor a apropriação dos recursos naturais para entregar às multinacionais; o investimento das estatais produtivas (siderurgia, energia e petroquímica) continuou como nos regimes populistas, enquanto o setor privado tinha a exclusividade na exploração das áreas diretamente produtivas, como indústrias de transformação, indústria de construção, agricultura, pecuária, comércio, seguros e sistema

financeiro. O Estado deveria não somente assegurar a infraestrutura (energia, transporte e telecomunicações) para o desenvolvimento da iniciativa privada, como garantir incentivo fiscal e financeiro, mercado interno com preços convidativos etc.

Também, o Estado deveria demonstrar eficiência no campo econômico investindo naqueles setores que exigiam um aporte elevado de capital e que as burguesias nacionais e internacionais não estavam dispostas a assumir, pois seu retorno só ocorreria num longo espaço de tempo.

O desenvolvimento econômico propiciado com a injeção de capital estrangeiro e a expropriação da previdência permitiu a ampliação do número de segurados, que passou de 10 milhões em 1970 para 30 milhões em 1984. O número de estabelecimentos de assistência médico-sanitária passou de 6 mil em 1970 para 28 mil em 1984 (CYSNE, 1993). O mais beneficiado pelo desenvolvimento econômico foi o complexo financeiro, que expropriava o trabalho de distintas maneiras, inclusive pela elevação da inflação, que alcançou uma média anual de 60,05%, corroendo significativamente o poder de compra dos salários dos trabalhadores.

A elevação do crescimento da pobreza e das desigualdades sociais é confirmada pelo índice Gini, “que passou de 0,5 em 1960 a 0,58 em 1970, 0,561 em 1980 e 0,592 em 1990” (CYSNE, 1993, p. 190), e ainda pelo fato de que a “parcela de renda apropriada pelos 40% mais pobres da população declinou de 15,8% em 1960 para 13,3% em 1970, 10,4% em 1980 e 9,9% em 1990” (CYSNE, 1993, p. 190).

A elevação do valor do barril do petróleo de US\$ 12,77 em 1978 para US\$ 29,82 e o aumento das taxas de juros no mercado internacional em 1979 (segundo choque do petróleo)²¹ abalaram o regime militar-

²¹ O primeiro choque do petróleo aconteceu em 1974. Esclarece Napolitano (2014, p.): “As fragilidades e dependências externas do milagre brasileiro ficaram patentes quando aconteceu a crise do petróleo em outubro de 1973. Tudo começou quando a aliança militar de países árabes, capitaneados pelo Egito e pela Síria, atacou Israel para recuperar os territórios perdidos na Guerra dos Seis Dias, em 1967. Inicialmente, Israel, pego de surpresa quando comemorava o Dia do Perdão, um importante feriado judaico,

empresarial (1964-1984), pois restringiu de maneira substancial a captação de novos empréstimos e pavimentou o caminho para o abalo promovido pela crise financeira internacional de 1982. O Brasil dependia completamente do mercado mundial, pois importava 90% do petróleo consumido. Como o capital decorrente da elevação do valor do petróleo (petrodólares) continuava nas mãos dos bancos ocidentais, o Brasil tinha de se submeter à nova lógica constituída.

O primeiro e o segundo choques do petróleo resultaram da política americana aplicada no Oriente Médio (Guerra de Seis Dias e Guerra Irã-Iraque). O terceiro choque resultou simplesmente da alteração da política monetária americana (Jimmy Carter e Ronald Reagan) coordenada pelo FED (Federal Reserve Bank)²²: a taxa de juros deixou de ser negativa (-0,3) em 1977 e passou para 7,7% em 1979.

Minada a base fundamental de sustentação do crescimento econômico meteórico do país, a elevação da taxa de juros implicava a necessidade de partilhar o excedente extraído da exploração da classe trabalhadora de uma maneira mais elevada, com a redução da taxa de

viu os árabes ganharem terreno. Mas o Ocidente não esqueceu seu fiel aliado. Sob a liderança dos Estados Unidos, vários países passaram a ajudar Israel na forma de suprimentos e armas, dando base para uma decisiva e bem-sucedida contraofensiva israelense. Os árabes se uniram e fizeram valer sua maioria na Opep, o cartel que controlava a produção e o comércio de petróleo no mundo. Perdendo no terreno militar, utilizaram de maneira sábia a sua grande arma econômica. Em alguns dias, o preço do barril de petróleo triplicou, saindo de US\$ 4 para US\$ 12. A economia europeia dependente do petróleo quase entrou em colapso, ocasionando inclusive sérios racionamentos de energia. A economia americana, mesmo sentindo um pouco menos os efeitos do choque, também recuou. A era do *oil way of life* tinha acabado”. O segundo choque está relacionado a outra crise no Oriente Médio, desta vez, a Revolução Islâmica no Irã e o início da Guerra Irã-Iraque (1980-1988), incentivada pelos EUA.

²² O monumental empório dos banqueiros americanos pode ser observado pela criação do Federal Reserve Bank em 1913. Os bancos privados adquiriram o poder de fabricar moedas do nada com a conivência do aparato estatal. Segundo Gueiros Jr. (2018), a estratégia para enganar o público e fazê-lo pensar que o FED era controlado pelo governo foi a criação de uma junta governante (*board of governors*) apontada pelo presidente do país e aprovada pelo Senado. Os banqueiros tinham apenas de garantir que seus correligionários fossem os escolhidos para a junta, o que não era difícil, já que os banqueiros tinham dinheiro e dinheiro compra influência política em qualquer lugar do mundo.

lucro da burguesia nacional e do Estado, enquanto administrador dos negócios da burguesia. A elevação da taxa de juros no mercado internacional resultou numa ampliação do *déficit* estatal e no desequilíbrio das contas públicas.

A elevação das taxas de juros impunha a necessidade de o regime de 1964 promover medidas impopulares de ajuste das contas públicas mediante a intensificação dos ataques à previdência e aos direitos dos trabalhadores, elevando a inflação (100% em 1980 e 223% em 1984), como mecanismo de reduzir o poder de compra dos salários.

Tabela 11 – Dados econômicos do Brasil entre 1960-1984

Dados econômicos do Brasil 1960-1984

Ano	Inflação em %	Crescimento do PIB em %
1960	30,5	9,4
1961	47	8,6
1962	51,6	6,6
1963	79,92	0,6
1964	92,1	3,4
1965	34,3	2,4
1966	39,1	6,7
1967	25,02	4,2
1968	25,4	9,8
1969	19,3	9,5
1970	19,3	10,4
1971	19,5	11,3
1972	15,7	11,9
1973	15,6	14
1974	34,5	8,2
1975	29,3	5,2
1976	46,3	10,3
1977	38,8	4,9
1978	40,8	5
1979	77,3	6,8
1980	110,2	9,2
1981	95,2	-3,1
1982	99,7	0,8
1983	211	-2,9
1984	223,9	5,4

Fonte: FGV/IBGE.

Fonte: FGV/IBGE apud NAPOLITANO, 2014, p. 155.

As medidas contencionistas se revelaram pela “indexação de preços, gatilhos de reajuste salarial, alta rotatividade no mercado financeiro” ((NAPOLITANO, 2014, p. 137). Nesse processo, o governo tenta ampliar a natureza agroexportadora da economia nacional como forma de ampliar a captação de dólares para pagar a dívida pública e desvalorizar a moeda nacional (30%) no mercado internacional, beneficiando a política de exportação de *commodities*. A elevação das taxas internacionais de juros e a elevação do preço do barril do petróleo evidenciaram a natureza dependente e subordinada da economia nacional.

A impossibilidade de assegurar o crescimento econômico mediante a absorção de novos empréstimos pela mediação da rolagem da dívida se revela de forma contundente em 1981, quando a economia teve um PIB negativo de -3,1%, e em 1983, quando obteve um crescimento negativo de -2,9%. Os percentuais negativos resultam da completa interrupção dos fluxos de capitais a partir do “setembro negro” mexicano de 1982.

Isso implicava o esgotamento do modelo econômico de desenvolvimento que pautou o regime militar-empresarial, pois “havia chegado o momento de começar a pagar a dívida externa, não com novo dinheiro emprestado, mas sim tendo de exportar mais e importar menos, gerando saldo de dólares para ser remetido aos credores” (BELLINGIERI, s/d, p. 10). O ministro da Fazenda Delfim Neto (responsável pelo rombo da Capemi e por inúmeras fraudes), que substituiu Mário Henrique Simonsen na crise econômica de 1979, expressou bem o espírito dessa época:

Eu sabia que ia administrar a crise e que o regime [militar] estava no fim. [...] O Figueiredo sabia que tinha sobrado para ele a tarefa de segurar aquilo como estava. No dia em que me convidou para assumir o Ministério do Planejamento, conversamos e ele entendeu tudo. Usou uma expressão interessante: “Brasília é um pinto e botou um ovo de avestruz. Agora temos de consertar”. [...] Estávamos quebrando por causa dos juros. Mas em 1980 eu ainda acelerei para arrancar mais de 8% de crescimento,

porque o destino estava definido (DAMINANI-GRINBAUM, 2003, p. 32).

Num contexto internacional em que Polônia, Argentina e México declaravam moratória, o Brasil recorreu ao FMI (Fundo Monetário Internacional)²³ para poder honrar os compromissos com o pagamento dos títulos dos juros e a amortização da dívida pública. Entrou com pedido de moratória em 1983. O capital financeiro tentou tirar o máximo de proveito da crise, intensificando as atividades especulativas; o índice Bovespa chegou a acumular taxas de crescimento de 754% num dia (novembro de 1983), as *commodities*, taxas de 514,1%, o dólar no mercado paralelo, elevação de 87,2% (agosto de 1983) (MACARINI, 2009).

A incapacidade de o Estado continuar absorvendo capitais no mercado externo impediu que ele continuasse a simular ser o protagonista do desenvolvimento econômico do país, quando na verdade era somente o agente ou a personificação do capital estrangeiro. O endividamento do Estado se manifesta claramente no ano que os militares deixam o poder.

Escreve (Sallum Jr. – Kugelmas, 1991, p. 151):

Em 1985, os juros da dívida pública, externa e interna, já alcançavam mais de 10% do PIB e, não fora a emissão de novos títulos, o seu pagamento deveria consumir mais de 50% da receita do setor público. Por esta via, pode-se dizer que o conjunto dos capitalistas privados manietou o Estado com a propriedade dos títulos da dívida.

Através da recorrência ao FMI (prática adotada desde 1967), os militares conseguiram se segurar no poder até 1984; sem isso a crise teria se irradiado e eles teriam deixado o poder no contexto das greves do ABC. Com as finanças deficitárias, arrocho salarial, endividamento interno e externo acentuado, inflação elevada e previdência social

²³ O FMI foi na década de 1980 o principal banco credor de 41 países em crise econômica; atendeu a um terço da demanda. A década de 1980 foi uma época de profunda crise do sistema do capital e não somente a primeira década do século XXI.

completamente arruinada, os militares abandonaram o poder com a temperatura do movimento elevada e a burguesia tentando uma saída pelo alto mediante o aceno da possibilidade de eleições gerais e de uma Constituinte “popular”.

O projeto grandioso do regime golpista inaugurado em 1964 culmina numa ópera-bufo, com desfecho deprimente, encerrando o denominado ciclo desenvolvimentista que marcou o crescimento industrial do país. A mudança deveria nortear-se segundo os acordos estabelecidos pelo alto; nestes, a burguesia nacional e internacional não admitia nenhuma espécie de ruptura que colocasse em xeque seus interesses. A transição negociada foi realizada e acabou contando com o apoio de setores de esquerda que acreditavam piamente no projeto de redemocratização apresentado, no qual as liberdades políticas pareciam dotadas de estatuto de soberania capaz de alterar a realidade material.

A Nova República surge num cenário de intensa crise econômica mundial, com enormes obstáculos para conseguir renegociar a dívida externa e captar novos empréstimos junto aos organismos internacionais. O montante de pagamento dos juros da dívida pública alcançou 11,2 bilhões de dólares no primeiro ano do governo Sarney, o equivalente a 5,1% do PIB nacional. O valor ultrapassava o que o regime militar-empresarial havia destinado entre 1977 e 1984.

A dificuldade de continuar pagando a dívida se confirma no decreto de moratória anunciada pelo ministro da Fazenda Dílson Domingos Funaro em 1987: o país teria de pagar novamente mais de 10 bilhões de dólares aos credores. No entanto, a pressão do capital levou à imediata destituição de Funaro e à sua substituição por Bresser-Pereira, figura singular na constituição da proposta de reestruturação do Estado que atenderia às demandas do projeto neoliberal.

Ao aceitar a subordinação às exigências dos credores internacionais, que passam a determinar a política socioeconômica do país, o Brasil retorna na década de 1990 ao mercado internacional de capitais. O país sairia somente na tutela do FMI em 2005, quando quita sua dívida com a referida instituição financeira, no governo Lula, e substitui a dívida externa pela dívida interna.

O novo ministro preparava o terreno para o governo Collor, em que o modelo inaugurado de industrialização do país ensejado pelo Estado Novo, “substituição de importações”, receberia seu desfecho com o fim da reserva de informática e da lei de propriedade intelectual. O parque industrial montado ao longo dos anos com acumulação de capital propiciado pela poupança dos trabalhadores nas caixas de pensão, institutos e INPS, juntamente com os empréstimos contraídos no exterior, encerrou seu ciclo. As multinacionais da indústria farmacêutica, química, eletrônica, informática e alimentícias estabeleciam novas exigências. O complexo médico-hospitalar precisava ampliar suas taxas de acumulação e expansão. Isso serviria perfeitamente para revelar o caráter senil do capital, e como este ente assumiu um caráter contrarrevolucionário e destrutivo.

A nova etapa do capital impõe que a economia brasileira deve se plasmar no cenário internacional como mero produtor de *commodities* e não como centro elevado de desenvolvimento industrial, científico e tecnológico, como projetavam os governos nacionalistas populistas e militares. A condição de economia subordinada e subserviente impede qualquer salto qualitativo no contexto de crise estrutural do sistema do capital.

Na incapacidade de apresentar uma alternativa de fato ao sistema do capital, a esquerda brasileira se apega ao projeto de elaboração da nova Constituição como o caminho mais curto para atender às demandas dos setores mais afetados pela crise que dominou a economia brasileira durante a década de 1980. Nessa década observa-se o crescimento das organizações de esquerda e dos movimentos sociais (PT, PDT, CUT, MST, CEBs etc.) dentro dos limites do capital ou na perspectiva de oferecer uma face humana para o capital mediante a apresentação do projeto democrático e popular. A luta pela nova Constituinte e pelas eleições diretas tinha como marco fundamental a perspectiva de reformar o capital ou a inócua tentativa de controlar o capital.

Os direitos sociais afirmados pela Constituinte de 1988 iriam claramente contrapor-se aos preceitos neoliberalizantes que ganharam impulso com o terceiro choque do petróleo na década de 1990. A

privatização consiste numa forma de apropriação e expropriação das estatais pelo capital externo e associados privatistas nacionais. Pela mediação da privatização, diversas empresas estatais vão passar para o setor privado em toda a América Latina. Na década de 1990, Argentina e México entregaram suas reservas petrolíferas como forma de alcançar a renegociação da dívida e obter novos empréstimos. No Brasil, as privatizações começaram na década de 1980 (governos militares e Nova República), consolidaram-se na década de 1990 (Collor, Itamar e FHC) e alcançaram seu ápice no decorrer do século XXI (Lula, Dilma e Temer).

A crise econômica experimentada na década de 1980 impôs a reconfiguração do Estado mediante a contenção dos gastos públicos, a elevação das taxas de juros, a indexação salarial abaixo da inflação, a elevação das tarifas públicas (água, energia, saneamento, contribuição previdenciária etc.) e a redução dos investimentos. O Estado interventor/produzidor ganharia corolários mínimos nas áreas sociais e no âmbito da inserção econômica, mediante a privatização e os cortes dos recursos para saúde, previdência social, assistência social e educação.

3.1 Seguridade social e previdência social na Constituinte de 1988

O capítulo da seguridade social na Constituinte de 1988 emergiu dos embates políticos e sociais que perpassaram a década de 1980, em que se inscreveram milhares de greves dos trabalhadores assalariados (produtivos e improdutivos). Num contexto de embate de classes, o capítulo da seguridade aparece como uma tentativa de superar as distorções que perpassam a história do Brasil, em que o modelo *bismarckiano* deveria ser superado pelo modelo mitigado expresso no *plano Beveridge* (Reino Unido). O Estado deveria interferir no campo da seguridade social para responder às demandas daqueles setores não atendidos pelos sistemas estabelecidos pelo complexo médico-hospitalar privado e pelos fundos privados que passaram a existir no final da década de 1970 no Brasil.

O *Welfare State* britânico tem como marco o *plano Beveridge* (1942), redigido pelo lorde britânico William Beveridge, que representou um marco na constituição da seguridade social, implicando a ampliação das despesas do Estado com o sistema de proteção social dos trabalhadores empregados e desempregados, na perspectiva de minimizar os efeitos promovidos pelo desemprego e pela concentração de riqueza no interior da sociedade capitalista. Deste modo, o Estado deveria exercer funções protagonistas no processo de financiamento do serviço público mediante a ampliação dos recursos oriundos dos tributos cobrados à sociedade, que na verdade não passavam de tributos cobrados à classe trabalhadora, uma vez que os capitalistas sempre repassam os tributos para o valor das mercadorias.

O *plano Beveridge* considerava a possibilidade de proporcionar rendimentos à classe trabalhadora na perspectiva de combater a miséria que acomete parte da classe trabalhadora. Segundo Salvador (2010, p. 74), “o plano de seguridade social tem como principal objetivo a abolição da miséria depois da guerra, por meio do seguro social compulsório, da assistência social nacional e do seguro voluntário, estes dois últimos são subsidiários ao seguro social”.

Este plano representa um salto qualitativo em relação ao modelo bismarckiano acerca da natureza do financiamento da seguridade social, em que o financiamento do sistema de proteção social não fica circunscrito aos trabalhadores e patrões, mas recebe o acréscimo de recursos tributários estatais.

No entendimento de Salvador (2010, p. 77):

Beveridge (1943, p. 169) considerou, na sua proposta de orçamento da seguridade social, três fontes principais de financiamento: a) do Tesouro Nacional, isto é, dos impostos gerais da sociedade ou dos cidadãos como contribuintes do Fisco; b) dos cidadãos, segundo o plano, ou seja, como contribuintes do seguro; e c) dos empregadores dos segurados, onde quer que sejam empregados sob contrato de trabalho.

O modelo ou *plano de Beveridge* (1943) representa uma evolução do sistema de proteção social iniciado com Bismarck (1883), pois este é restrito e particular, enquanto o beveridgiano é universal, envolvendo todo o ciclo de existência do ser humano e não apenas o ciclo de existência relacionado ao espaço produtivo. Entretanto, com a crise estrutural experimentada pelo capital na década de 1970, o primeiro modelo de seguridade social que foi destruído foi o implementado no Reino Unido (1986) e no Chile (1981). Estes passaram a ser referências ao processo de destruição da seguridade social e da previdência social em todo o mundo.

A seguridade social é formalmente implementada no Brasil com a Constituição de 1988. Isso resulta do caráter hipertardio do desenvolvimento das relações genuinamente capitalistas no país, ou seja, num período histórico em que a seguridade social está sendo desmantelada nas economias centrais.

Escreve Salvador (2010, p. 34):

O termo seguridade social, inexistente na Língua Portuguesa até a década de 1980, já era adotado desde 1935 nos Estados Unidos e desde a década de 1940 na Europa capitalista, para designar uma miríade de programas e serviços sociais. No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, a seguridade social passa a designar um conjunto integrado de ações do Estado e da sociedade voltadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência social e assistência social, incluindo também a proteção ao trabalhador desempregado, via seguro-desemprego.

Na história do desenvolvimento das relações genuinamente capitalistas no Brasil, predominou um sistema de seguridade fundado no modelo que ficou entre o regime de repartição simples e o regime de capitalização, em que somente são inseridos na previdência social os trabalhadores que contribuem.

A seguridade social tem existência tardia no universo brasileiro e remete à Constituição de 1998. Pela primeira vez os trabalhadores conseguiam inscrever no aparato jurídico a universalização do acesso à

Previdência Social, Saúde e Assistência Social. Para assegurar a implementação da Previdência Social foram constituídos o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime da Previdência Complementar (RPC).

O primeiro (RGPS) tinha como propósito atender os trabalhadores autônomos, privados e determinadas categorias especiais de trabalhadores; a grande novidade da constituição do INSS e do RGPS (Regime Geral da Previdência Social) foi a inclusão dos trabalhadores rurais como segurados especiais, e das pessoas em situação de extrema pobreza ou portadoras de necessidades especiais. As conquistas inseridas no novo regime de RGPS podem ser sintetizadas nos seguintes termos:

1) introdução de um piso previdenciário a partir do valor do salário mínimo; 2) inclusão dos trabalhadores rurais (na qualidade de *segurados especiais*); 3) inclusão de idosos e de pessoas com deficiência, membros de famílias de baixa renda, constatada a renda *per capita* de até 1/4 do salário mínimo, os quais passaram a receber o Benefício de Prestação Continuada (BPC), para o qual também foi garantido o piso de um salário mínimo (LOURENÇO, LACAZ, GOULART, 2017, p. 468-469).

Nota-se uma ampliação no contingente dos beneficiados, à proporção que se admitiram no regime de RGPS pessoas que não haviam contribuindo com este. Nesse aspecto, cumpriu papel essencial a inserção da Previdência à Seguridade Social, em que a aquisição de recursos para cumprir essa despesa foi encontrada no regime fiscal estatal, mediante captura duma alíquota advinda da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF) e Contribuição para financiamento da Seguridade Social (Confins). Isso permitiu a inserção de milhões de trabalhadores desassistidos na Previdência Social, recebendo um salário mínimo. O RGPS tem caráter público e compulsório para todos os trabalhadores do setor privado ou autônomos, os trabalhadores públicos ocupantes de cargos comissionados ou contratados temporariamente. O

regime financeiro de repartição simples tem abrangência nacional e pertence ao Orçamento da Seguridade Nacional.

Já o RPPS tinha como propósito atender às necessidades dos funcionários públicos federais, estaduais e municipais, havendo ainda o regime especial para atender às Forças Armadas e aos militares em geral. Ele é compulsório e recebeu inúmeras alterações com as contrarreformas ensejadas nas cinco Emendas realizadas na Constituição (3/93, 20/98, 41/03, 47/05 e 70/12).

Existem na atualidade pelo menos quatro critérios de aposentaria dos servidores públicos federais:

uma aplicável aos servidores que já tinham direito adquirido antes da vigência de cada Emenda Constitucional; b) outra possível para os servidores que ingressaram no serviço público até 16 de dezembro de 1998 (data da promulgação da E.C. 20/98) ou até 31 de dezembro de 2003 (data da promulgação da E.C. 41/2003), mas não preenchiam os requisitos para requerer o benefício; c) uma terceira para os servidores que ingressaram no serviço público entre 1º de janeiro de 2004 e a criação e a instalação da respectiva entidade de Previdência Complementar (4 de fevereiro de 2013, no caso da União), portanto, após a vigência das reformas, e, finalmente, d) a quarta hipótese, para os servidores que ingressaram após a criação e a instalação do respectivo fundo de pensão complementar (QUEIROZ, 2013, p. 8).

O Regime da Previdência Complementar (RPC) foi criado para atender aos imperativos do capital e claramente se contrapunha aos preceitos da solidariedade entre as gerações que perpassava o RGPS (Regime Geral da Previdência Social).

A liderança reformista do movimento político (PT) e dos movimentos sociais (CUT, MST, CPT, CEBs etc.) canalizou todas as energias das massas trabalhadoras revoltadas com os ataques operados pelo capital pela mediação do regime militar-empresarial e pela Nova República para a Constituinte. O projeto democrático e popular defendido pelos petistas e lulistas encontrava na formalidade do direito burguês seu lugar de realização enquanto estratégia para oferecer uma

face humana ao capital. O discurso da necessidade da superação da “cidadania regulada” pela “cidadania plena” encontrava apoio na afirmação da universalização dos direitos sociais, e a seguridade social ganhava corolários abrangentes de sistema de proteção social inovador no país.

Inspirados na social-democracia europeia, os apologistas da Constituinte entendiam que a revolução se faria de maneira passiva pela conquista de posições na nova Constituição. A inserção da rede de proteção dos trabalhadores pela mediação da seguridade social implicava que o Estado deveria assumir a responsabilidade pela Saúde, Previdência e Assistência Social para todos os “cidadãos”. O expediente jurídico seria o meio necessário para assegurar a universalização dos direitos sociais e da “cidadania plena”.

Como espécie de demiurgo acima das classes sociais, a Carta Magna assegurava: 1) o sistema tripartite de contribuições; 2) a seletividade e a distributividade dos recursos arrecadados na perspectiva da distribuição progressiva da renda; 3) o estabelecimento dos mecanismos de financiamento da seguridade social (SANTANA, 2017, p. 25).

As cantilenas da social-democracia petista e consortes desarmaram a classe trabalhadora, porquanto apregoava a possibilidade de reformar o capital, desconsiderando que este não pode ser reformado, mas somente destruído. As perspectivas que tentaram reformar o capital em todo o mundo mostraram a sua inocuidade com a queda das experiências pós-capitalistas na ex-URSS e no Leste Europeu. A queda do Muro de Berlim fortaleceu a crítica de perspectiva revolucionária no mundo todo e em especial na América Latina, onde se deu o fracasso das experiências revolucionárias (El Salvador, Nicarágua, Guatemala etc.).

O desarme da classe trabalhadora internacional aproximou cada vez mais a burocracia sindical do reformismo e da maquinaria estatal, em que a radicalidade operária é substituída pelo sindicalismo de resultados e pela acomodação ao sistema estabelecido. O modelo de sindicalismo existente nos EUA serviria de inspiração – isso se expressa formalmente na filiação da CUT (Central Única dos Trabalhadores) à

AFL-CIO (Federação Americana do Trabalho e Congresso de Organizações Industriais).

A conquista tardia dos trabalhadores brasileiros não demorou a ser demolida pelo capital. A seguridade social, inscrita na Constituição de 1988, não passava da afirmação do acesso universal que perpassa o direito burguês; o acesso universal não é mais que mera formalidade, pois os mecanismos de regulamentação do dispositivo constitucional expresso no item sobre seguridade nunca foram regulamentados. A seguridade social acabou sendo letra morta, pois o Poder Executivo (Collor, Itamar, FHC, Lula, Dilma e Temer) tratou imediatamente de anular a sua efetividade.

A aprovação do capítulo dos direitos sociais da Constituição de 1988 impede a maioria dos trabalhadores de compreender que os antecedentes das contrarreformas aplicadas pelos governos neoliberais (FHC, Lula e Dilma) na previdência social podem ser encontrados também na década de 1980. Um exemplo claro disso foi a redução do teto do INSS de 20 salários mínimos para 10 salários mínimos, em 30 de junho de 1989, pelo governo Sarney. A contrarreforma adotada, em 2003, pelo governo Lula estabeleceu novos critérios de cálculos das aposentadorias, tendo como perspectiva reduzir para cinco salários mínimos o teto da aposentadoria em 2024. Existe uma linha de continuidade entre o governo Sarney e o governo Lula.

Para operacionalizar a privatização exigida pelos organismos internacionais, o regime militar-empresarial constituiu a Comissão Especial de Desestatização (ALMEIDA, 2010). A maioria das empresas privatizadas tinham porte médio. Entre as empresas privatizadas como mais de 500 funcionários, administradas pelo Banco Central, BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), BNDES Participações S/A (BANDESPAR), Petroquisa e CSN, destacam-se: Cimento Portland, Coperbo, Óleos Palma (ALMEIDA, 2010). Somente no setor de celulose foram privatizadas 20 empresas (destaque para Riocell e Indrapel), seguidas pelas empresas no setor têxtil (Cia. América Fabril, Fábrica de Tecidos Dona Isabel, Fiação e Tecelagem Luftala), setor siderúrgico (Nitriflex D. A.), setor energético (Força e Luz

Criciúma S. A.); além das empresas do sistema educacional (Sindacta), editoração (José Olympio) e produção de audiovisuais (Encine Audiovisual) (ALMEIDA, 2010).

Na época da Nova República, a onda privatista envolveu empresas como CELPAG, CCB (Companhia de Celulose da Bahia), CBC (Companhia Brasileira de Cobre), Usina Siderúrgica da Bahia, Cia. Nacional de Tecidos Nova América, Máquinas Piratininga S. A. e SIBRA (Eletrosiderúrgica Brasileira S. A.). O processo de privatização das empresas sob o controle direto ou indireto do Governo Federal foi legitimado pelo decreto nº 91.991/1985.

No final da década de 1980, o governo Sarney determinou a privatização das empresas que estavam sob o controle acionário do BNDES. “Assim sendo, a Aracruz Celulose, a Cimental, e a Siderúrgica Nossa Senhora Aparecida foram privatizadas durante o governo Sarney” (ALMEIDA, 2010, p. 192). A Radiobras privatizou 34 de suas 40 emissoras de rádio e TV entre 1987 e 1989, demitindo 681 de seus funcionários e vendendo 11 de seus terrenos.

O plano de privatização promovido pelo governo Sarney entre 1985 e 1990 conseguiu vender 18 empresas estatais, transferiu 18 empresas para os governos estaduais, incorporou duas instituições federais e quatro foram fechadas, gerando uma receita de 533 milhões de dólares. Na verdade, “o balanço das privatizações realizado pelo governo federal contabilizava uma arrecadação da ordem de R\$ 85,2 bilhões, entretanto as ‘contas escondidas’ não revelavam R\$ 87,6 bilhões que não teriam entrado ou então que saíram dos cofres do governo. Para Biondi (1999), o Brasil teria ‘torrado’ (sic) suas estatais, sem qualquer redução na dívida interna” (CORRÊA, 2004, p. 88).

É fundamental conhecer a história para entender que as contrarreformas também estavam sendo plasmadas em plena época de elaboração e aprovação da Constituição de 1988. Em verdade, o que aconteceu foi um processo de intensificação das privatizações, em que a previdência pública deveria também ser privatizada mediante a ascensão dos fundos de pensão e da previdência complementar.

Os governos da década de 1980 e o regime militar-empresarial estavam plenamente amoldados às políticas privatistas que seriam efetuadas nas décadas posteriores; o problema era a elevação da temperatura da luta de classes. Para atenuar o acirramento da luta de classes, a Constituinte colocou-se como válvula de escape; era a fórmula necessária para que a burguesia pudesse recompor suas forças e contratar posteriormente.

3.2 Contrarreforma da previdência social no Brasil

A ascendência das políticas neoliberais no mundo inteiro acabou paulatinamente por enfraquecer os movimentos sociais, que exigiam a aplicação dos recursos públicos no sistema de proteção aos trabalhadores empregados e desempregados. Na correlação de forças, acabou prevalecendo as posições que postulavam a necessidade de desmantelamento da seguridade social e a transformação da previdência social numa mercadoria na forma de previdência complementar na década de 1990, cuja referência se achava no Chile e no Reino Unido.

Na Europa, as contrarreformas foram implementadas no Reino Unido (1986), Alemanha (1992, 1999), Itália (1992, 1995, 2004), Hungria (1998), Polônia (1999), Suécia (1999), Bulgária (2002), Estônia (2002), Lituânia (2004), Eslováquia (2005), Macedônia (2006), França (2010) etc. Entre 1981 e 2010, mais de 24 países realizaram algum tipo de reforma da previdência pública na economia mundial.

Recorrendo aos preceitos do déficit da previdência e do crescimento da população idosa, as contrarreformas da previdência social foram introduzidas segundo o receituário do Banco Mundial nos seguintes países latino-americanos: Chile (1980 e 2008), Peru (1993), Colômbia (1994), Argentina (1994), Uruguai (1995), México (1997), Bolívia (1997), El Salvador (1998), Brasil (1998 e 2003), Costa Rica (2000), Nicarágua (2001) e República Dominicana (2001). Nas contrarreformas aplicadas na Argentina, Bolívia, Peru e Uruguai, a contribuição do empregador (privado e estatal) foi reduzida a zero e os

trabalhadores passaram a assumir completamente a sustentação do sistema.

A contrarreforma da previdência pública no estado de exceção estabelecido pelo General Augusto Pinochet no Chile transformou-se em fonte de inspiração das distintas contrarreformas efetuadas na América Latina sob o auspício do Banco Mundial. A promulgação do Decreto-Lei 3.500 em 1980 deu-se num contexto em que inexistia qualquer abertura política para a livre manifestação da oposição.

O périplo da economia brasileira ao processo de mundialização do capital foi traçado na década de 1980; a retirada dos militares do poder central apontava a necessidade da constituição de um novo modelo econômico. No entanto, a elevação da temperatura do movimento de massa conseguiu adiar o cenário em curso no Chile e no Reino Unido.

Ao canalizar todas as energias para o reformismo constitucional, o movimento de massa estava com seus dias contados, porque desviaria a atenção da luta direta para a luta parlamentar, entregando sua subjetividade à representação estatal. O Estado como guardião dos direitos constitucionais encontrou seu esplendor com a Constituição de 1988 e desarmou a classe trabalhadora da luta direta e do enfrentamento da classe patronal. Os trabalhadores passaram a acreditar que as conquistas constitucionais iriam assegurar o decantado reinado da “cidadania plena” anunciada.

O *déficit* estatal e empresarial com a previdência pública continuou a se expandir na década de 1980. As mudanças jurídicas estabelecidas pela Constituição de 1988 estavam muito longe de interceptar a necessidade de reconfiguração do Estado para atender às demandas do capital. A dívida estatal no começo da década de 1980 era equivalente a 6,3 bilhões e chegou em 1990 ao montante de 10,45 bilhões de reais, alcançando um crescimento de 60,28%. A nova Constituição não conseguiu obstaculizar este movimento ascendente da dívida da União com a previdência, verificando-se a necessidade de implementar políticas de ajustes no sentido de assegurar o pagamento da dívida pública.

Segundo a ANFIP (Associação Nacional dos Fiscais da Previdência), a dívida avançou de 10,45 bilhões para 33,09 bilhões (OLIVEIRA, BELTRÃO, DAVID, 1998, p. 17) em 1997, um crescimento de 316% em menos de uma década. Isso implica reconhecer que a década de 1990 não foi uma época de recuperação da previdência social, pois a maquinaria estatal continuou operando a sangria da previdência social para atender aos interesses do capital.

Segundo Oliveira, Beltrão e David (1998, p. 17), o governo federal não honrou as despesas com contribuição para com as aposentadorias rurais: “Para o ano de 1997, por exemplo, o Tesouro teria transferido R\$ 3,905 bilhões ao INSS; a esta quantia se agrega a receita transferida pelas contribuições rurais, atingindo-se o montante de R\$ 4,845 bilhões” (OLIVEIRA, BELTRÃO, DAVID, 1998, p. 17). Adicionado às despesas correntes com os benefícios assistenciais o déficit alcança a ordem de R\$ 5,405 bilhões.

O montante do desvio dos recursos operado na época dos governos “populistas” e militar-empresariais parece pequeno quando comparado ao montante da dívida acumulada na década de 1980 e 1990; no entanto, não se deve desconsiderar o tamanho da economia brasileira. A evolução da economia brasileira para as taxas alcançadas efetivou-se pela mediação da expropriação da riqueza dos produzida pelos trabalhadores e depositada na previdência pública.

De acordo com Salvador (2010, p. 153):

Andrade (1999) demonstra que se o saldo resultante da capitalização entre 1945 e 1980 (equivalente a 41% do PIB de 1980) da previdência social fosse capitalizado, assim como os saldos resultantes de arrecadação e despesas a partir de 1981, chegar-se-ia, no ano de 1997, a um montante de quase R\$ 600 bilhões.

O acompanhamento do desenvolvimento da previdência pública no Brasil permite apontar que ela não se constituiu como concessão do capital ao trabalho, senão como forma de expropriação do trabalho pelo capital. Nesse processo, o Estado desempenha função de controle da

classe trabalhadora e a concessão de direitos não passou de uma mistificação da realidade. Na verdade a burguesia nunca destinou volume de capital substancial para assegurar a constituição de uma rede de proteção dos trabalhadores.

A previdência social como uma concessão não passa de um mecanismo ideológico que serviu e continua a servir para defender a democracia burguesa como uma forma de sociabilidade que faz concessões aos trabalhadores. A democracia burguesa nunca fez concessão aos trabalhadores na história do Brasil; pelo contrário, ela foi um poderoso mecanismo de apropriação da riqueza dos trabalhadores para entregá-la aos capitalistas. Quando essa possibilidade deixa de existir o capital coloca imediatamente em curso o processo de desmonte da previdência social na forma tradicional para instituir a previdência complementar.

Ao contrário da capilaridade que reina no discurso do Banco Mundial e da burguesia brasileira, a previdência social nunca faliu; pelo contrário, sempre se constituiu numa excelente fonte de receita para o Estado. Como todas as empresas estatais que davam lucro foram privatizadas, a previdência social deveria ser desmontada e passar para a gerência direta dos representantes do sistema financeiro.

A previdência nunca se constituiu como um direito da classe trabalhadora ou concessão dos capitalistas, mas como uma fonte de lucro para os capitalistas pela mediação do Estado. A privatização da previdência orquestrada pelas distintas contrarreformas da previdência social representa o fim das ilusões acerca da possibilidade fazer concessões à classe trabalhadora por meio do parlamento burguês ou da conquista do Estado. A denominada falência da previdência tem como protagonistas os capitalistas dos distintos ramos e setores e o Estado, apesar de a previdência social sempre ter se apresentado como autossustentável.

Os débitos das 118,7 mil empresas com a previdência social, divulgado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, ultrapassavam a quantia de R\$ 935 bilhões em janeiro de 2017, segundo relatório do Dieese/RS (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos).

Tabela 12 – Lista com os 20 maiores devedores da previdência social – dados da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – janeiro de 2017

Nome do Devedor Agregado	Valor Consolidado da Inscrição R\$				
	Em cobrança	Garantia	Suspensão por decisão judicial	Parcelada	Total
TOTAL DOS 500 MAIORES CONTRIBUENTES INSCRITOS	228.978.531.085,02	16.240.730.763,28	43.732.189.896,51	103.309.279.910,00	392.280.731.655,71
1 VALE S.A.	2.082.882,81	745.976.951,83	32.585.050.155,73	8.278.300.553,83	41.911.420.544,00
2 CARITAL BRASIL LTDA	24.918.572.552,70				24.918.572.552,70
3 PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS				15.623.897.197,80	15.623.897.167,60
4 INDUSTRIAS DE PAPEL R RAMENZONI S/A	27.042.254,14			9.705.907.295,88	9.732.945.519,82
5 DUAGRO SA ADMINISTRACAO E PARTICIPACOES	8.583.456.873,18				6.563.456.873,16
6 VIACAO AEREA SAO PAULO S A	6.216.347.913,46				6.216.347.913,46
7 BANCO BRADESCO SA	3.434.142.941,15	101.104.331,45	1.335.655.133,77	1.783,18	4.871.203.789,55
8 S.A. (VIACAO AEREA RIO-GRANDENSE) - FALIDA	4.658.477.814,88				4.658.477.814,88
9 AMERICAN VIRGINIA IND E COM IMP E EXP DE TABACOS LTDA	760.167.453,57			3.318.457.807,71	4.078.625.061,28
10 CONDOM - FACTORING - FOMENTO COMERCIAL LTDA	4.074.209.425,55				4.074.209.425,55
11 COOPERATIVA FLUMINENSE DO PRODS DE ACUC ALCOOL LTDA	3.464.929.678,12				3.464.929.678,12
12 PPL PARTICIPACOES LTDA.	3.345.697.000,88				3.345.697.000,88
13 ASSOCIACAO EDUCACIONAL LUTERANA DO BRASIL - AELBRA	26.015.432,38		4.572.731,01	3.238.321.253,10	3.268.909.416,49
14 FAZENDA SOBRADO S/A	3.223.228.422,88				3.223.228.422,88
15 SCARPA PLASTICOS LTDA	2.973.655.194,44				2.973.655.194,44
16 ITABA INDUSTRIA DE TABACO BRASILEIRA LTDA	2.845.470.442,04			11.475.545,67	2.856.945.987,71
17 BETAFAC ASSESSORIA E FOMENTO MERCANTIL LTDA - ME	2.746.305.141,61				2.746.305.141,61
18 BRASKEM S/A	856.385.391,56			1.827.792.922,34	2.684.178.313,90
19 BANCO NACIONAL S A EM LIQUIDACAO		1.927.496,55		2.612.263.739,24	2.614.191.235,79
20 ZIRCONIA PARTICIPACOES LTDA	2.445.679.809,98				2.445.679.809,98

Fonte: PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, 2017.

A listagem divulgada contempla somente as empresas dos distintos setores com dívidas que vão de R\$ 41 milhões até R\$ 211 bilhões. Os seis primeiros devedores têm uma dívida de mais de 100 bilhões de reais. No topo da listagem dos devedores acha-se a Vale S. A., empresa que tem entre seus acionistas majoritários os fundos de pensões Previ e Petros, devendo mais de 41 bilhões de reais. A “governança corporativa” das empresas administradas pelos fundos de pensão decididamente não elegeram a quitação com o INSS como uma de suas prioridades.

Na listagem aparecem bancos como Bradesco S. A. (4,87 bilhões), Banco Bradesco Financiamentos S. A. (408 milhões de reais), Itaucard S. A. (1,35 bilhão de reais), Banco Sistema S. A. (1,08 bilhão de reais), Banco Santander (Brasil) S. A. (978 milhões de reais), Santander Leasing S.A. (288 milhões de reais), Banco J. P. Morgan S. A. (841 milhões de reais), Banco de Brasília (716 milhões de reais), Banco Banestado S. A. (564 milhões de reais). Banco BMG S/A (458 milhões), Banco Sudameris Brasil (437 milhões de reais), Banco ABN

AMRO Real S. A. (325 milhões), Banco Volkswagen S. A. (320 milhões de reais) e Citibank (312 milhões).

A maioria desses bancos possui fundos de pensões privados (abertos e fechados). Isso demonstra o futuro nada promissor que os fundos geridos por estes bancos preparam para seus “acionistas assalariados”. Entre os bancos negociados com os benefícios do Proer encontramos: Banco Cruzeiro do Sul (787 milhões de reais), Banco Nacional S. A. (2,61 bilhões de reais), Banco Econômico S/A (1,19 bilhão de reais). O processo de privatização foi extremamente condescendente com os banqueiros, que continuaram milionários ou bilionários nos processos de falências, recuperação judicial, fusões ou incorporações.

A relação das empresas devedoras e sonegadas com a previdência social cresce numa média de 15% ao ano. Os governos cada vez mais beneficiam os fraudadores da previdência social, liberando recursos para devedores do sistema, como a Vale S. A., Brasken, Bradesco, Ásia Motors, Itaucard, Volkswagen, JBS, Grupo Cosan, Raizen, Ambev, Sadia etc.

Nesse contexto apresenta-se a necessidade da contrarreforma da previdência social e a constituição dos fundos de pensão. Para isso, será fundamental afirmar o caráter deficitário da previdência social. Na verdade, a previdência pública brasileira nunca foi deficitária. O problema é que os governos do PSDB, PT e PMDB adotaram o discurso do déficit da previdência pública e sua desarticulação da seguridade social. O desrespeito ao dispositivo constitucional acontece através da Desvinculação das Receitas da União (DRU), em que os recursos da Seguridade Social (previdência pública) são desviados para assegurar o superávit primário e o pagamento da dívida pública.

No bojo do processo de implementação das políticas neoliberais na perspectiva de assegurar a preservação do sistema do capital, a previdência social emerge como principal candidato ao processo de privatização encetado na área da seguridade social, dada a sua imensa potencialidade de constituir-se como importante setor de acumulação de capital mediante a expropriação do trabalho.

A duplicidade da seguridade social existente nos EUA e em outros países capitalistas revela como a previdência privada se tornou terreno importante de acumulação capitalista no contexto da crise do sistema do capital. No Brasil, o discurso do déficit de receita da previdência social é o *leitmotiv* das contrarreformas realizadas pelos governos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva.

3.2.1. A primeira contrarreforma da previdência social

A implementação da contrarreforma da previdência social se inscreve como parte inerente do processo de privatização dos serviços públicos impostos pelo receituário neoliberal ditado pelo Banco Mundial, FMI e Consenso de Washington. Em consonância com as orientações dos organismos internacionais controlados pelo capital financeiro, tanto economias dependentes e subordinadas como Chile, Brasil, Argentina, Uruguai e Filipinas, quanto economias não dependentes como Reino Unido, Rússia e França, acabaram realizando as contrarreformas exigidas.

O desmonte da previdência social obedece essencialmente aos interesses do capital financeiro, como elemento substancial no processo de acumulação necessário ao pagamento da dívida pública. Os estados nacionais devem investir os recursos que deveriam servir para a seguridade social dos trabalhadores na constituição do superávit primário.

A primeira alteração substancial na previdência social objetivou-se na aprovação da Emenda Constitucional nº 20, em 15 de dezembro de 1998. Para efetuar o primeiro golpe na previdência social dos trabalhadores, tanto no RGPS quanto no RPPS, o governo FHC adotou uma linha ideológica de ataque aos denominados “privilégios” existentes nas aposentadorias dos servidores públicos e contra o déficit da Previdência Social.

A EC 20/98 complicou a vida dos servidores e tornou o acesso à aposentadoria uma verdadeira *via crucis*.

Tabela 13 – Regra permanente introduzida pela E.C 20/98

Tipo	Regra	Exigências	Características
Aposentadoria voluntária	Art. 40 da CF/88 na redação da E.C. 20/98	<p>1) INTEGRAL, COM EXIGÊNCIA DE IDADE E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO 10 anos de serviço público 5 anos no cargo efetivo 60 de idade + 35 anos de contribuição se homem 55 de idade + 30 anos de contribuição se mulher</p> <p>2) PROPORCIONAL – POR IDADE 10 anos de efetivo exercício no serviço público 5 anos no cargo efetivo 65 anos de idade se homem 60 anos de idade se mulher</p>	*Paridade com ativos nos reajustes *Cálculo dos proventos com base na última remuneração *Proventos limitados à remuneração da atividade

Fonte: QUEIROZ, 2013, p. 10.

A criação do fator previdenciário foi o marco da primeira contrarreforma da previdência social, adiando com isso o tempo de aposentadoria e corroendo o valor das aposentadorias, que passa a ser calculado pelo tempo de contribuição e idade do servidor público. O Fator Previdenciário (FP) foi a fórmula encontrada pelo governo FHC perante o fracasso na tentativa de elevar o tempo de aposentadoria dos trabalhadores do campo (60 anos para os homens e 55 para as mulheres) e da cidade (65 anos para os homens e 60 para as mulheres). A FP representou a vitória do capital sobre o trabalho, pois obrigou os trabalhadores a permanecerem mais tempo no trabalho para conseguirem alcançar o valor integral da aposentadoria.

O propósito essencial era transformar a aposentadoria numa mercadoria ou num investimento, em contraposição ao entendimento da previdência social como um direito dos trabalhadores. A primeira contrarreforma da previdência social foi focalizada e atacou particularmente os direitos dos funcionários públicos: as aposentadorias especiais foram extintas, exceto as aposentadorias dos professores e dos militares, sendo abolida a pensão integral por morte. Por fim, o governo FHC desferiu um duro golpe na seguridade social, quando desvincula o

conceito de seguridade social da previdência social (LOURENÇO, LACAZ, GOULART, 2017, p. 473) e constitui o Fundo Social de Emergência (FSE); este desvincula 20% das receitas da seguridade social para pagar os juros da dívida pública, sendo posteriormente transformado em Fundo de Estabilidade Fiscal e, finalmente, na Desvinculação das Receitas da União (DRU) nos governos petistas.

3.2.2 A segunda contrarreforma da previdência social

Enquanto FHC levou três anos para aprovar parte de sua proposta de contrarreforma da previdência social, Lula conseguiu aprovar a segunda contrarreforma imediatamente (2003), mediante sua enorme capacidade de cooptação das lideranças e centrais sindicais.

A essencialidade da contrarreforma ensejada na capilaridade do discurso forjado acerca do envelhecimento precoce da população brasileira e do caráter deficitário da previdência social se revela claramente no acordo fechado pelo governo Lula com o Banco Mundial em torno de um empréstimo de 658 milhões de dólares para implementar o ataque fulminante aos direitos dos trabalhadores na perspectiva de atender aos interesses do mercado. A liberação do empréstimo foi noticiada na Folha de São Paulo, em 3 de junho de 2005, conforme destaca Granemann:

PREVIDÊNCIA – Bird empresta US\$ 658 mi para reformas A diretoria executiva do Bird (Banco Mundial) aprovou ontem a liberação de empréstimo de US\$ 658,3 milhões a título de apoio às reformas que reduzam gastos com Previdência Social no Brasil e estimulem fundos de previdência privada (FSP apud GRANEMANN, 2006, p. 119).

A perspectiva focalista é apregoada pelos organismos internacionais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Interamericano para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), órgão do Fundo Monetário Internacional (FMI). Estes órgãos entendem que a proteção estatal deve destinar-se exclusivamente aos

“desprotegidos”, a fim de combater o pauperismo; para o restante da população deve-se oferecer saúde, assistência social e previdência social pela venda de serviços; daí a necessidade dos fundos de pensão, dos planos de saúde privados e da rede de assistência médico-hospitalar para quem tem condições financeiras.

Para convencer os governos da América Latina, o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) condicionou a concessão de empréstimos à aprovação da contrarreforma no Uruguai, e o Banco Mundial condicionou-a à aprovação das contrarreformas no Chile, Colômbia, Costa Rica e El Salvador e ainda nos países que comparecem na tabela abaixo.

Tabela 13 – Empréstimos do Banco Mundial para reformas previdenciárias na América Latina

Empréstimos do Banco Mundial para Reformas Previdenciárias (1994-2001, em milhões de USD)³⁸

	Ajuste Estrutural ³⁹	Assistência Técnica ⁴⁰
Brasil	1.262,63	5,05
México	800	6
Argentina	300	22,4
Peru	1.100	0
Bolívia	0	28
Uruguai	100	0
Total	3.562,63	3.624,08

Fonte: Banco Mundial IEG (*Independent Evaluation Group*)

Fonte: GRIFF, 2009, p. 36.

O Banco Mundial prestou assídua colaboração técnica, financeira e política para agilizar as contrarreformas nos quatro continentes.

Escreve Granemann (2006, p. 105):

Em pouco mais de duas décadas, por volta dos últimos 25 anos, reformas nos sistemas de aposentadorias públicas foram conduzidas pelo Banco Mundial na quase totalidade dos países do mundo: da Europa à Ásia, da América à África e à Oceania, fossem eles países centrais ou periféricos ou, para o Banco Mundial, ‘desenvolvidos ou

industriais' ou 'em desenvolvimento ou em transição'. Dos cerca de 191 países autônomos existentes, o Banco Mundial já realizou reformas de previdência pública em mais de 80 países dentre os quais 64 deles as reformas foram efetuadas com recursos tomados de empréstimo do banco, quase todos na periferia do mundo, precisamente na Ásia, na África, na América Latina e nas ex-repúblicas socialistas. Ademais, os países da OCDE e os Estados Unidos, o Canadá e a totalidade do bloco nominado G-8, também efetivaram alterações significativas em seus sistemas previdenciários.

Pela mediação da Emenda Constitucional nº 41, Lula não somente preservou o FP como conseguiu atacar o RGPS e o RPPS, estabelecendo novos obstáculos ao processo de aposentadoria dos funcionários públicos e dos trabalhadores na iniciativa privada e autônomos. Para os funcionários públicos, a aposentadoria integral e a paridade desapareceram para os que ingressaram entre 2004 e 2013 (data de constituição da Funpresp). Estes contribuíram sobre a totalidade da remuneração, mas terão suas aposentadorias calculadas com base na média das contribuições. Para os que ingressaram no serviço público entre 16/12/1998 e 31/12/2003, foram fixadas as seguintes regras de transição:

Aposentadoria integral: 35 anos de contribuição e 53 de idade, no caso do homem, de 30 e 48 no caso da mulher, acrescidos de 20% sobre o tempo que faltava em 16/12/98 para completar o tempo de contribuição (*caput* artigo 8º, Emenda Constitucional 20). **Aposentadoria proporcional:** 30 anos de contribuição e 53 de idade, no caso do homem, de 25 e 48 no caso da mulher, acrescidos de 40% sobre o tempo que faltava em 16/12/98 para completar o tempo de contribuição (artigo 8º, parágrafo 1º, Emenda Constitucional 20). (QUEIRÓS, 2013, p. 10).

A EC 41/03 aprovada pelo governo Lula aprofundou os ataques à previdência social iniciados no governo FHC, levando a desaparecer a aposentadoria proporcional e a paridade; adotou uma política de redução nas pensões; ampliou a idade mínima e o tempo de permanência no

serviço público; separou os aposentados e pensionistas dos funcionários públicos ativos; exigiu pedágio para aposentadoria voluntária com redução do valor dos benefícios; extinguiu a integralidade mediante o estabelecimento da média de contribuição. Além disso, obrigou os pensionistas e aposentados a contribuírem com o INSS da mesma maneira que os funcionários ativos. Os professores universitários e os magistrados perderam o direito à aposentadoria especial.

Pela mediação da Emenda Constitucional 47/2005, o governo Lula introduziu a fórmula “95” para homens e “85” para mulheres. No caso, a mulher deve ter a idade de 55 anos e 30 anos de contribuição para poder receber a aposentadoria; já o homem deve ter idade de 60 anos e 35 de contribuição. O homem pode ter 59 anos e 36 anos de contribuição, mas não poderá ter 61 anos e 34 de contribuição, pois o tempo mínimo de contribuição é 35 anos. A partir de 2018, esses valores serão reajustados em consonância com o crescimento da expectativa de vida do brasileiro, na perspectiva de alcançar, em 2027, 90 para as mulheres e 100 para os homens. Isso quer dizer que o trabalhador para se aposentar com 55 anos teria de começar a trabalhar com dez anos, já que deve ter 45 anos de contribuição.

Tabela 14 – Regra atual –permanente pós-reformas

Tipo	Regra	Exigências	Características
Aposentadoria voluntária	(Art. 40 da CF/88 na redação dada pela E.C. 41/03)	<p>1) POR TEMPO DE SERVIÇO, SEM INTEGRALIDADE NEM PARIDADE 60 de idade + 35 anos de contribuição, se homem 55 de idade + 30 anos de contribuição, se mulher 10 anos de serviço público 5 anos no cargo efetivo</p> <p>2) POR IDADE, SEM INTEGRALIDADE NEM PARIDADE 10 anos de serviço público 5 anos no cargo efetivo 65 anos de idade, se homem 60 anos de idade, se mulher</p>	<p>*Ingresso após 31/12/03 *Podem optar por esta modalidade os que ingressaram antes de 31/12/03 *Cálculo com base na média das remunerações atualizadas que sofreram descontos aos RGPS e RPPS *Reajuste específico do regime de Previdência sem paridade</p>

Fonte: QUEIROZ, 2013, p. 16.

Uma demonstração da disposição do governo Lula de continuar atacando os direitos dos trabalhadores alcançados na Constituição de 1988 pode ser observada tanto na contrarreforma aprovada quanto na continuidade da DRU para atender às demandas do capital financeiro e rentista. A defesa da previdência complementar e dos Fundos de Pensão encontrou seu ponto áureo no governo Lula; a CUT passou a fazer a apologia deliberada ao processo de mercantilização da previdência social e ao desmonte da seguridade social.

Os fundos de pensão seriam o vetor essencial para a ampliação da poupança interna visando ao desenvolvimento econômico e à constituição das políticas compensatórias dos petistas. Com isso, o governo Lula ampliou o processo de constituição dos fundos de pensão, mediante a petrificação do modelo dualista que interessava essencialmente ao capital; neste, os funcionários públicos foram os prejudicados.

3.2.3 Funpresp

Dilma Rousseff sancionou a Lei 12.618/12, que trata da previdência complementar do funcionalismo público mediante a constituição do Funpresp nas diferentes esferas do poder estatal. A partir de 2012, todo trabalhador que adentrar no serviço público somente alcançará os benefícios da previdência no RPPS nos mesmos termos do RGPS, ou seja, a sua aposentadoria fica limitada ao teto estabelecido pelo INSS, o que obriga o servidor público a aderir aos fundos de pensão para ter assegurada uma renda complementar na fase de aposentadoria.

A lei sancionada pela presidenta resulta num agravo ao preceito constitucional, pois transforma a opção de adesão à previdência complementar numa obrigatoriedade para todos os servidores, em que o poder público acaba também financiando o setor privado e os trabalhadores não possuem nenhuma garantia estatal do recebimento das contribuições realizadas, pois a previdência complementar é regida pelas inexoráveis leis do mercado, em que o lucro é tudo e os direitos dos trabalhadores nada significam. Os recursos dos trabalhadores

simplesmente são expropriados mediante a previdência complementar, com o completo aval do Estado, que ignora completamente os riscos que representam a previdência privada e seu sistema de capitalização, porquanto neste a previdência simplesmente se configura como mercadoria.

A criação do Funpresp em 2003 foi efetivada em 2012; desde então os servidores públicos federais teriam teto regido pelo RPGS, sendo obrigados a aderir à previdência complementar se quisessem auferir alguma espécie de benefícios próximo do salário integral. Com isso, os governos petistas demonstraram claramente que jogavam do lado do capital contra o trabalho. A contrarreforma de 2003 e a criação da Funpresp em 2012 deixava claro que o sistema de repartição simples deveria ser destruído pelo sistema de capitalização, para atender às demandas do sistema financeiro (bancos e companhias de seguro). O sistema de repartição simples somente conseguiu ganhar fórum de legitimidade com a Constituição de 1988.

A configuração dos fundos de pensão fechados com assídua participação no financiamento do desenvolvimento econômico do país não deve obnubilar sua verdadeira essencialidade: trata-se de uma maneira profícua de acumulação que permite ao capital recuperar-se da crise profunda em que se acha lançado.

FUNPRESP em 2012, que oferta planos de benefício exclusivamente na modalidade de Contribuição Definida aos funcionários públicos federais do executivo, legislativo e judiciário. Atualmente, a entidade conta com cerca de 41 mil participantes e acumula um patrimônio de R\$ 503 milhões, com potencial de superar a Previ dentro dos próximos 15 anos. Em 2016, o governo tinha a intenção de modificar a lei 12.618/2012 e permitir que a FUNPRESP administrasse os planos dos servidores das esferas estaduais e municipais, o que possibilitaria ampliar ainda mais a capacidade de crescimento da entidade. (SANTANA, 2017, p. 132)

Além de sancionar a Lei 12.618/12, que cria a Funpresp, Dilma Rousseff decretou as MP 664 e 665, tornando bastante difícil “o acesso

do trabalhador às pensões por morte, auxílio-doença, reclusão e defeso e, ainda, abono salarial e seguro-desemprego, com o objetivo de minimizar os valores pagos mensalmente e reduzir o tempo de acesso a esses benefícios” (LOURENÇO, LACAZ, GOULART, 2017, p. 478).

Na perspectiva de acumular riqueza sobre a miséria dos trabalhadores e de beneficiar o sistema financeiro, as mencionadas emendas constitucionais e medidas provisórias permitem, entre outras coisas, que o INSS terceirize as perícias médicas e agrave ainda mais o estado de penúria da classe trabalhadora.

3.2.4 A terceira contrarreforma da previdência social

A fim de pavimentar o caminho para os fundos de pensão e destruir definitivamente o sistema de repartição simples, o governo Michel Temer pretendia aprovar no início de 2018 a nova versão da PEC 287/2016 na Câmara Federal. O encaminhamento da proposta fiscal que permitiria uma economia de R\$ 600 bilhões na próxima década foi adiado para o período pós-eleitoral, para não arranhar ainda mais a imagem do desgastado parlamento da “bala, da Bíblia e do boi”. A bancada da bala detinha 275 parlamentares, a ruralista, 198, e a evangélica, 74. Vinte parlamentares atuam nas três.

A economia de recursos deveria aumentar o superávit fiscal e ajudar no pagamento dos juros e amortização da dívida pública, que consumiu 986 bilhões, uma média de 2,7 bilhões por dia em 2017. Somente com juros e amortizações da dívida foram gastos 39,70% do orçamento federal executado em 2007, que totalizou 2,483 trilhões (AUDITORIA CIDADÃ, 2018).

O governo pretende novamente alterar as regras das aposentadorias para os trabalhadores do Regime Geral da Previdência Social (RGPS – INSS) e para os funcionários públicos (Regime Próprio da Previdência Social). Para vencer a disputa com os movimentos dos trabalhadores do campo e da cidade, o governo alterou sua tática e apresentou em novembro de 2017 uma proposta mais enxuta, retirando os ataques dirigidos aos portadores e portadoras de necessidades

especiais (BPC – Benefício de Prestação Continuada) e aos trabalhadores e trabalhadoras rurais. A luta das camponesas levou à retirada dos ataques às trabalhadoras do campo. Em verdade, o governo mudou a tática e deve deixar o ataque aos trabalhadores do campo para um momento posterior.

O capital não pode abrir mão da possibilidade de mudança de um sistema que atende a mais de 29 milhões pessoas. Os beneficiados pelo RGPS (Regime Geral da Previdência Social) e pelo RPS (Regime Próprio dos Servidores) representam 34 bilhões anuais, o equivalente a 8% do PIB. Uma parte deste montante deve ser abocanhada pelo capital estrangeiro em articulação com o capital nacional. Em termos quantitativos isso implica uma economia de 480 bilhões de reais para entregar ao capital financeiro em menos de uma década.

A mudança de tática se faz necessária porque a tentativa de aprovação da reforma da Previdência Social (PEC 287/2016) num só golpe, no primeiro semestre de 2017, fracassou devido ao sucesso da greve geral e das inúmeras manifestações que marcaram o país em 27 de abril de 2017. Isso revela que o governo Temer precisa dividir a classe trabalhadora para poder reinar. A retirada da parte que trata dos trabalhadores do campo é estratégica; ela deve ser aplicada num momento posterior, quando não restar mais nada a ser retirado dos servidores públicos municipais, estaduais e federais.

A mudança precisa ser realizada imediatamente devido às eleições no segundo semestre. Para ser aprovado na Câmara dos Deputados, o projeto de emenda constitucional (PEC 287/16) precisa de 308 votos num total de 513 deputados; no Senado, o governo vai precisar de 49 votos favoráveis dos 81 senadores. A intenção é aprovar a famigerada PEC 287/16 na Câmara no período do carnaval e no Senado no mês de março.

A referida emenda constitucional pretende alterar os seguintes artigos da Constituição de 1988: 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203. Ao alterar os artigos da Constituição que trata da seguridade social, o governo intenta mudar as regras para quem tem menos 45 anos de idade (mulheres) e 50 anos (homens), estabelecendo regras de transição para

quem tem mais de 44 anos (mulheres) e mais de 49 anos (homens). Na regra de transição aplica-se o acréscimo de 50% sobre o tempo de contribuição que falta, com base na regra antiga. Para atingir o salário integral, o trabalhador precisaria trabalhar 49 anos.

Tabela 15 – Exemplos de cálculos com a nova regra apresentada na PEC 287/2016

TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	TIPO DE APOSENTADORIA	COEFICIENTE DE CÁLCULO	MÉDIA SALARIAL	RENDA MENSAL INICIAL
8 anos	Invalidez	51% + 8 anos = 59%	R\$ 4.000,00	R\$ 2.360,00
20 anos	Especial	51% + 20 anos = 71%	R\$ 4.000,00	R\$ 2.840,00
25 anos	Aposentadoria do deficiente	51% + 25 anos = 76%	R\$ 4.000,00	R\$ 3.040,00
35 anos	Tempo de contribuição (regra de transição)	51% + 35 anos = 86%	R\$ 4.000,00	R\$ 3.440,00
25 anos	Idade	51% + 25 anos = 76%	R\$ 4.000,00	R\$ 3.040,00
40 anos	Idade	51% + 40 anos = 91%	R\$ 4.000,00	R\$ 3.640,00

Fonte: IEPREV, 2017, p. 11.

A fórmula de cálculo da aposentaria passa a ser: 1) RGPS/INSS e RPPS: piso de 51% acrescido de um ponto percentual por ano de contribuição (mínimo de 76% de reposição), limitado a 100%, respeitado o piso do salário mínimo; 2) RPPS: extingue-se a integralidade (pelo último salário) e a paridade (reajustes iguais aos da ativa) dos servidores públicos homens com menos de 50 anos e mulheres com menos de 45 anos na data da promulgação da PEC e que ingressaram antes da Emenda Constitucional 41, de 2003; 3) com a nova regra, os funcionários públicos somente poderão se aposentar com no mínimo 25 anos de contribuição, e os trabalhadores na iniciativa privada, com 15 anos de contribuição. Para receber a média salarial da categoria, deverá contribuir no mínimo por 40 anos; 4) com a nova reforma da Previdência, todos os trabalhadores receberão somente o teto do INSS; não haverá

mais recebimento do valor integral do salário por parte dos funcionários públicos, por isso estes devem aderir à previdência complementar ou aos fundos de pensão; 5) não será mais admitido o acúmulo de pensões, pois o teto das aposentadorias passa a ser R\$ 1.874; além disso, as pensões serão reduzidas para 50% mais 10% para cada dependente. Para conseguir maioria no Congresso, o governo aceita negociar este ponto e admite a possibilidade de as pensionistas receberem o teto do INSS (JUSBRASIL, 2017).

Tabela 16 – Cálculos com a nova regra apresentada na PEC 287/2016

IDADE DE INÍCIO DO TRABALHO	TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	COEFICIENTE DE CÁLCULO
16 anos	49 anos	100%
17 anos	48 anos	99%
18 anos	47 anos	98%
19 anos	46 anos	97%
20 anos	45 anos	96%
21 anos	44 anos	95%
22 anos	43 anos	94%
23 anos	42 anos	93%
24 anos	41 anos	92%
25 anos	40 anos	91%

Fonte: IEPREV, 2017, p. 11.

Para aprovar a Emenda Constitucional que trata da reforma da previdência social, o governo Temer conta com o apoio irrestrito de grandes corporações econômicas que foram beneficiadas com as privatizações realizadas no âmbito da Petrobras, do sistema financeiro beneficiado pelo pagamento dos juros da dívida pública, do agronegócio beneficiado pela concessão de terras e dos meios de comunicação de

massa beneficiados pelas propagandas milionárias. O poderoso arsenal econômico beneficiado com a reforma trabalhista e com a PEC 055/17 permite que Michel Temer compre o voto dos parlamentares da bancada evangélica, da bancada ruralista, dos representantes dos estados endividados e dos deputados ávidos pela aprovação de suas emendas parlamentares, para se credenciarem no pleito de 2018.

O capital demonstra que exerce poder absoluto no parlamento burguês. Este poder se expressa também na capacidade que possui para reproduzir suas ideias na perspectiva de difundir no coração das massas seus preceitos ideológicos. Os recursos econômicos asseguram o imenso poderio da burguesia para reproduzir um conjunto de ideias contrapostas aos interesses da classe trabalhadora. Neste processo, os meios de comunicação de massa compõem-se como verdadeiros partidos da ordem do capital no sentido de reproduzir os seguintes preceitos ideológicos: 1) a Previdência é deficitária. Aponta que o déficit do RGPS chegou perto de R\$ 150 bilhões. E o déficit do Regime Próprio dos Servidores da União (civil e militares) passou de 77 bilhões. Discurso completamente falacioso, pois o déficit provém da desconsideração das fontes de receita da Seguridade Social; com essas fontes, mesmo com desvio de recursos para a DRU, existiria um superávit de R\$ 78,1 bilhões em 2012; de R\$ 56,4 bilhões em 2014; e de R\$ 11 bilhões em 2015. O superávit nos últimos cinco anos seria de R\$ 142 bilhões. Isso sem considerar a anistia fiscal e o débito de milhares de empresas com a Previdência Social; 2) o déficit da previdência cresce devido ao crescimento demográfico da população idosa, daí ser fundamental uma terceira reforma da previdência. As anteriores também se sustentaram no argumento do crescimento da população idosa sem considerar o processo de extermínio da juventude operária lançada no desemprego crônico ou estrutural constituído pelo sistema do capital; 3) a necessidade de conter os gastos da conta pública na perspectiva de ampliar o superávit primário.

A constelação discursiva acima esconde o verdadeiro propósito do sistema que alicerça a referida PEC 287/16: a previdência social deixou de ser um direito dos trabalhadores para constituir uma mercadoria. O discurso do fim dos privilégios dos servidores públicos e

a isonomia defendida pelo governo entre trabalhadores não passa de um mecanismo ideológico cujo verdadeiro propósito é ocultar que o governo deve desmontar o sistema da seguridade social no sentido de atender às demandas do capital nas áreas da previdência social e da saúde. Para isso, as orientações dos organismos internacionais e das assessorias especiais das grandes corporações financeiras têm como propósito fortalecer o sistema de previdência complementar e o sistema de saúde complementar. Sabendo que dificilmente vai se aposentar pelo INSS, o trabalhador praticamente será obrigado a comprar um plano privado. Quem ganha com isso são os bancos e os donos dos fundos de pensão.

A reforma intenta retirar recursos da Previdência para os banqueiros e empresários. A tentativa de igualar o valor das aposentadorias pelo valor do INSS, que tem uma média de R\$ 1.287,00 do valor das aposentadorias pagas, representa o rebaixamento do valor da aposentadoria dos servidores públicos. As alterações vêm sendo realizadas desde a reforma promovida por FHC em 1998.

Na verdade, as conquistas afirmadas pela Constituinte “cidadã” não passam de um mecanismo da burguesia para subordinar os trabalhadores aos imperativos do capital. Nesse processo, as organizações de esquerda (PT, PCdoB, PCB) cumpriram papel fundamental na perspectiva de instilar no coração das massas operárias a possibilidade de oferecer uma face humana ao capital. O movimento grevista da década de 1980 tinha na Constituinte de 1988 a síntese das suas aspirações; nesta, inscrevia-se a possibilidade de superar as mazelas do capitalismo dependente e subordinado pela mediação do intelecto político; o Estado deveria ser conquistado mediante a participação no pleito eleitoral.

A afirmação da seguridade social (englobando saúde, previdência e assistência social) no dispositivo constitucional serviu para plasmar a ideologia da superação da seletividade, focalização e restrição do sistema de previdência social que pautou o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. A tentativa de revolução passiva encetada pela afirmação dos direitos sociais na Carta Magna difundiu a possibilidade de os trabalhadores alcançarem melhores condições de vida no interior do

sistema do capital, desconsiderando a natureza predatória e destrutiva desse sistema. Os defensores da democracia burguesa cultivaram a possibilidade de universalizar o acesso ao sistema de saúde, previdência social e assistência social desconsiderando qualquer experiência revolucionária.

A transformação pela via parlamentar decantada pelos reformistas e social-democratas não tardou em revelar-se uma enorme farsa. A letra inscrita que assegurava a universalização do direito à saúde, terra para reforma agrária, educação e previdência social esqueceu completamente a natureza do capital, bem como desconsiderou o caráter meramente formal da lei e que a universalização dos direitos não passa duma abstração e duma formalidade que o capital jamais poderá efetivar.

A década de debate e promulgação da Constituinte é um ponto de inflexão da metamorfose do capital industrial para o capital financeiro. O excedente da previdência social serviu para financiar o processo de industrialização. O milagre econômico promovido pelo regime militar-empresário na década de 1970 representa o coroamento deste legado, em que os recursos da previdência foram indevidamente abocanhados pelo Estado e colocados à disposição do capital industrial.

Na década de 1980 ocorre uma virada, à proporção que o Estado precisa pagar os juros e as amortizações dos empréstimos obtidos no mercado externo. Nesse contexto, os recursos da previdência social devem colaborar no pagamento dos juros da dívida pública, juros de recursos que subsidiaram o desenvolvimento do capital industrial no país.

Essa década representa uma guinada do capital financeiro e a necessidade de a previdência social funcionar como um mecanismo para propiciar a sua reprodução. No entanto, a realização dessa tarefa encontra obstáculos na reorganização da classe trabalhadora. Os capitalistas consideram a década de 1980 como uma década perdida, pois não conseguiram auferir os lucros por que tanto ansiavam. A seguridade social afirmada na Constituição estava muito longe de encontrar materialidade, devido à própria dinâmica do capital.

Segundo Granemann (2006, p. 221):

De emenda em emenda foram excluídos avanços como o que definia o alcance ao direito previdenciário “por tempo de trabalho”, com a permanência exclusiva do direito por “tempo de contribuição”; elevaram-se as exigências para o alcance do direito pelo aumento da idade, pelo número de anos de contribuição e, por diferenciadas estratégias, reduziu-se o valor das aposentadorias.

A estratégia social-democrata expressa na Constituição de 1988 não passou de letra morta e tem servido como muro de lamentações para aqueles que acreditam no Estado de direito e na democracia burguesa. Enquanto eles sonham com a democracia burguesa, o capital e suas distintas personificações desdenham de qualquer possibilidade de preservação do regime não integral de capitalização da previdência social.

É preciso destacar que o regime de capitalização sempre perpassou a previdência social. As duas contrarreformas implementadas (1998 e 2003) intensificaram o sistema de capitalização financeira no interior da previdência social, à proporção que elementos quantitativos desempenham funções protagonistas no sistema, pois a lógica do trabalho abstrato rege a previdência público-privada desde os seus primórdios. A novidade é que este sistema deve deixar de ser controlado pela maquinaria estatal para ser controlado pelos agentes financeiros, e que as taxas de retorno devem ser estabelecidas pelo mercado. Veremos isso de maneira mais detalhada no próximo capítulo.

CAPÍTULO IV

OS FUNDOS DE PENSÃO E A CRISE DO PADRÃO DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL

A intensificação da mundialização do capital financeiro plasma a economia brasileira em todas as suas camadas. A presença de grandes aglomerados foi demonstrada ao longo deste livro na forma como as multinacionais e as corporações determinam o curso das políticas socioeconômicas estabelecidas na esfera da previdência pública/estatal.

A hegemonia do capital financeiro tem sua gênese na passagem do capital concorrencial para o capital monopolista; nesta, os bancos passam a exercer tarefas determinantes na produção e circulação. O capital bancário é forjado não apenas nos depósitos e nas reservas monetárias em dinheiro-mercadoria, mas em papéis comerciais e papéis lançados ao público, letras, apólices, obrigações do tesouro, ações de distintas espécies, títulos da dívida pública, fundos de ações, *securities* etc. As distintas formas de depósitos e papéis dos bancos, excetuando o fundo de reserva, constituem-se como fictícias.

Para Marx (2008, p.621):

A maior parte do capital bancário, portanto, é puramente fictícia e consiste em créditos (letras), títulos governamentais (que representam capital dispendido) e ações (que dão direito a rendimento futuro). Não devemos esquecer que é puramente fictício o valor monetário do capital que esses títulos guardados nos cofres dos banqueiros representam – mesmo quando conferem direito a rendimentos seguros, como apólices da dívida pública, ou constituem títulos de propriedade sobre o capital real, como as ações –, e que é regulado por leis que diferem das relativas do capital efetivo representado pelo menos em parte por tais títulos.

O capital portador de juros e o sistema de crédito têm capacidade de duplicar-se e triplicar-se de maneira absolutamente fictícia, ou seja, sem nenhum lastro com o mundo efetivo da produção. Esclarece Marx (2008, p. 623): “Os banqueiros entre si pagam os cheques recíprocos sobre depósitos que na realidade não existem, fazendo as deduções correspondentes nos saldos contábeis”.

Calcanholo e Nakatani (2015, p. 52) ressaltam a distinção fundamental entre capital fictício e capital produtor de juros: enquanto o capital a juros exerce função indispensável à circulação do capital industrial, o capital fictício não se mostra essencial ao processo de reprodução do capital industrial, configurando-se como pura oneração. O capital fictício auferir ganhos mediante a apropriação do valor excedente produzido pelas outras formas de composição do capital (capital industrial, capital agrário e capital portador de juros).

O capital fictício não produz diretamente valor ou mais-valia; no entanto, vive da apropriação da mais-valia produzida por outras formas de composição do capital, daí sua natureza especulativa e parasitária. O fundamento do capital fictício subjaz nos fundos públicos, na venda de títulos privados, nas ações das bolsas de valores, nas letras de câmbio, em debêntures etc. É o capital financeiro que vai pressionar no sentido de desmontar a previdência pública/estatal para alavancar os fundos de pensão como uma nova forma de acumulação de capital nas últimas décadas do século XX.

A crise estrutural do capital, revelada na década de 1970, implicou a necessidade de superar definitivamente o sistema de repartição simples assegurado na Constituição de 1988 pelo sistema de capitalização. Nos capítulos anteriores indicamos que o sistema de capitalização também subsistiu no interior da previdência pública/estatal constituída no Brasil nos governos populistas e no regime militar-empresarial; no entanto, a intensificação da crise do capital impôs a necessidade de o Estado aprofundar as medidas necessárias no sentido de assegurar a predominância do capital financeiro pela mediação da previdência complementar e dos fundos de pensão.

A impossibilidade de os sistemas previdenciários públicos/estatais (RGPS e RPPS) auferirem elevada capacidade de dinamização do sistema financeiro tornou primordial seu processo de desmonte para liberar recursos duma parte substancial da classe trabalhadora aos fundos de pensão. Desse modo, a predominância do capital financeiro vai representar um crescimento vertiginoso de investidores institucionais como os fundos de pensão, os fundos mútuos, as seguradoras, os fundos de proteção (*hedge funds*), os fundos soberanos (*sovereign funds*) etc. Os principais investidores institucionais têm as seguintes configurações e especificidades:

i) Os *fundos de pensão* são instituições privadas ou públicas que coordenam e controlam as contribuições do coletivo assalariado, mas que retribuem as contribuições sempre de maneira fragmentada e individualizada. Os trabalhadores entregam o controle da gestão de seus recursos para sua entidade associada ou para uma instituição especializada, mediante o formato do benefício definido ou contribuição definida (SILVA, 2011).

ii) As *companhias de seguros* oferecem seus serviços com anatomia aproximada à dos fundos de pensão. As taxas de retorno dependem do volume de capital aplicado, que movidos pelos preceitos da capitalização e da lucratividade disputam o mercado administrativo com os fundos de pensão.

iii) Os *fundos mútuos*, também conhecidos como fundos de investimento coletivo, conhecem bem o significado do trabalho coletivo e da poupança, quando concentrada e coordenada numa única mão. Enquanto os agentes financeiros dos fundos mútuos se apropriam de taxas expressivas dos lucros auferidos, os contribuintes participam tanto dos lucros quanto dos prejuízos das operações financeiras realizadas. Inexiste alguma espécie de solidariedade entre seus partícipes, pois a lógica individualista e concorrencial do mercado perpassa a sua estruturação e natureza. Silva (2011) destaca a existência de três espécies de fundos mútuos: a) fundos de equidade: investimento em ações das bolsas de valores (maiores riscos); b) fundos de renda fixa: investimentos nos títulos da dívida pública e valores imobiliários no mercado (riscos

menos elevados); fundos balanceados: combinam investimentos nas ações e nos títulos, a depender das variáveis conjunturais.

iv) *Fundos hedge (hedge funds)* ironicamente significam fundos de proteção ou cobertura; na prática, são os fundos mais voláteis e sujeitos a significativos prejuízos. Estão organizados na forma de entidades privadas que contam com número limitado de partícipes, devido à exigência de cifras milionárias. O campo principal de atuação desses fundos são os mercados financeiros destituídos de restrições, impostos e tributações (SILVA, 2011); eles preferem sempre operar numa arena isenta de fiscalização estatal e num espaço financeiro que admita investimentos perdulários. Estes fundos cobram comissões elevadas aos clientes, devido às possibilidades de significativos rendimentos num curto espaço de tempo.

Granemann (2006, p. 51) destaca que:

Com o advento da ‘previdência privada’ em geral e dos fundos de pensão em particular, pequenas porções do trabalho necessário, descontadas do salário do trabalhador, passaram a ser retidas pelo capital a pretexto de futura aposentadoria. Com o passar do tempo as pequenas quantias mensais creditadas ao capital conformaram monumentais somas então operadas como capital. No tempo presente, são as somas bases do importantíssimo poder financeiro e emprestam recursos até mesmo aos bancos (Magdoff; 2006); isto é, são as instituições financeiras centrais do capitalismo embora não sejam classificadas como instituições financeiras.

Os fundos de pensões são mecanismos poderosos de reprodução do capital financeiro. Os investidores institucionais desempenham funções essenciais na estrutura expansiva do capital financeiro nas últimas décadas, e a poupança dos trabalhadores assalariados (produtivos e improdutivos) passa a circular especialmente na esfera financeira. Escreve Silva (2011, p. 55): “As poupanças individuais destinadas à aposentadoria, ao circularem, via fundos de pensão, estabelecem uma relação polêmica entre a renda futura esperada de milhões de cidadãos às oscilações próprias dos mercados financeiros”.

Evidentemente, o lucro alcançado na esfera do capital financeiro não emana do nada, mas procede do controle exercido sobre o capital produtivo. Desse modo, os fundos se plasmam sob o signo da intensificação da exploração e expropriação do trabalho em esferas que transcendem o mundo da produção da riqueza material da sociedade, mas plenamente articulados às políticas de reestruturação ensejadas pela superação do padrão fordista-taylorista e pelo toyotismo na esfera produtiva. A autonomia do capital financeiro em relação à produção é sempre relativa, por isso a hipertrofia do capital financeiro aprofundou a crise do sistema do capital, fazendo com que esta se tornasse sistêmica e estrutural, e não simplesmente conjuntural e cíclica.

A participação dos fundos de pensão nas privatizações ensejadas na década de 1990 são expressão da crise que acomete também o movimento sindical, que busca na aliança com o mercado uma forma de reciclar sua inserção no interior da classe trabalhadora. A participação exponencial dos sindicatos no mundo acionário faz parte da inócua tática adotada para quebrar o monopólio dos grandes centros financeiros na gestão dos fundos de pensão; a inserção de representantes dos sindicatos serviria para quebrar a lógica exclusivista direcionada para o lucro e nunca para as demandas populares. No entanto, isso de maneira alguma implicaria uma contraposição férrea à articulação entre fundos de pensão e capital financeiro.

O sindicalismo acionário entendia que poderia perfeitamente conciliar os princípios da lucratividade com os interesses dos trabalhadores, em que a lucratividade e o atendimento dos interesses de seus segurados estariam articulados, abrindo caminho para alterar o curso do desenvolvimento de um capitalismo dependente e periférico como o brasileiro. Por sua vez, o envolvimento dos sindicalistas com os fundos de pensões deslocaria o eixo da luta sindical, marcado pelo embate com a classe patronal, para corroborar a constituição da política de conciliação de classes. A articulação com o capital serviria para quebrar a espinha dorsal do movimento sindical mais combativo.

4.1 Fundos de pensão nos EUA

Os fundos de pensão emergiram nos EUA como uma forma de atenuar a luta de classes nos primórdios de seu desenvolvimento industrial (final do século XIX e começo do século XX), tendo como categorias beneficiadas aquelas relacionadas aos meios de transporte ferroviários e portuários, bem como os trabalhadores relacionados à constelação dos serviços públicos de fornecimento de energia elétrica, fornecimento de água potável, saneamento básico etc. Nesse aspecto, encontramos certa similaridade com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) formadas no Brasil.

A gênese dos fundos de pensão nos EUA está relacionada à ascendência do imperialismo, em que a empresa American Express (1875) – companhia controlada pelos poderosos homens de negócios como Fargo, Wells, Butterfield, Livingston e Wasson – comparece como pioneira, seguida pela Baltimore and Ohio Railroad Company, servindo para plasmar mais de 400 novos fundos no decorrer da primeira metade do século XX (GRANEMANN, 2006).

O sistema previdenciário público estatal americano (Seguro à Velhice e à Sobrevivência – OASI e Seguro Social), criado em 1935 por Roosevelt para combater a recessão, apresentaria baixas taxas de benefícios, obrigando os trabalhadores a procurar os fundos de pensão para complementar sua renda na velhice ou na invalidez.

No período dos “anos dourados” do pós-guerra, merece destaque a entrada em cena de poderosos grupos, como a General Motors, comandada por Charles Wilson, conseguindo que os trabalhadores sindicalizados na indústria automobilística abrissem mão de determinado percentual de reajuste salarial pela proposta de constituição dum fundo de aposentadoria e pensão; com isso os trabalhadores admitiam que uma parte da mais-valia abocanhada no presente deveria ser devolvida somente no futuro. Assim, os capitalistas conseguiam estabelecer um tácito acordo com a classe trabalhadora, que transformaria os sindicatos em correias de transmissão dos interesses do capital.

Os fundos de pensão alcançaram um campo de abrangência expressiva tendo como pano de fundo “fixar a mão de obra nas empresas e conter o desenvolvimento do sindicalismo” (GRANEMANN, 2006, p. 41)²⁴. A maquinaria estatal constituiu uma constelação de incentivos fiscais para as empresas e segurados, fazendo com que os fundos de pensão se irradiassem tanto entre trabalhadores do sistema público quanto entre trabalhadores da iniciativa privada.

Segundo Silva (2011, p. 133):

Em março de 2010, 50% dos trabalhadores do setor privado norte-americano participavam de algum fundo de pensão (acessíveis, contudo, a 65% dos trabalhadores), enquanto no setor público 85% dos servidores eram participantes (com acesso a 90% deles). No setor privado, são significativas as diferenças existentes entre trabalhadores sindicalizados (82% participavam de algum plano de pensão) e não sindicalizados (46%), bem como entre trabalhadores *full-time* (59%) e *part-time* (21%), e entre os que trabalham em estabelecimentos com mais de 500 funcionários (75% com planos de pensão) e com até 99 empregados (35%).

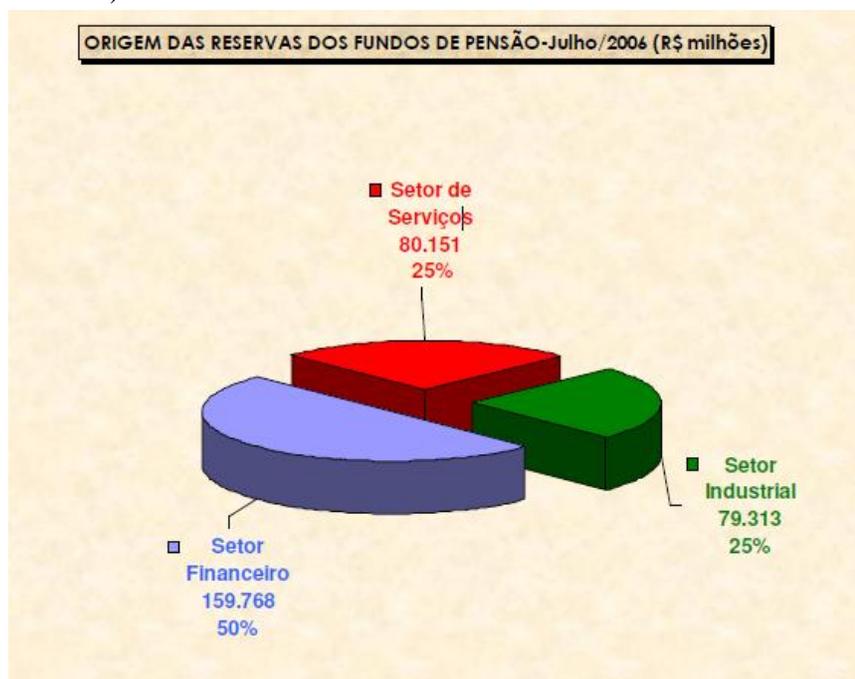
Na época da predominância do capital financeiro, os fundos ganhariam *status* qualificados para drenar a riqueza produzida pelos trabalhadores. Escreve Granemann (2006, p. 45): “os gerenciadores dos fundos de pensão estavam apenas preocupados em fazer crescer os valores dos acionistas e pouco voltados à formulação e realização de metas sociais e com a satisfação das necessidades humanas”.

Os fundos de pensão americanos a rigor não possuem nenhuma exigência de “investir compulsoriamente em ativos associados ao financiamento de atividades ou setores econômicos prioritários” (SILVA, 2011, p. 86). É possível afirmar que, nesse aspecto, eles ficam aquém dos bancos comerciais. A prioridade dos fundos se dá geralmente

²⁴ Veremos mais adiante como os fundos dos trabalhadores da General Motors, modelo de irradiação dos fundos de pensão nos EUA, entrariam em colapso com a crise do capital financeiro em 2008, obrigando o Estado novamente a intervir na economia, estatizando tanto a empresa quanto os fundos de pensão.

como investidores em busca de elevados rendimentos financeiros, pouco importando seu lastro com o capital produtivo ou improdutivo. A falsa relação dos fundos de pensão com o desenvolvimento da produção capitalista serviu para justificar a necessidade de sua implementação em distintos países latino-americanos: Chile (AFPs)²⁵, Argentina, Brasil etc. Em 1997, os fundos de pensões americanos representavam 80% das transações realizadas pelas sociedades por ações, detendo 25% do capital das empresas americanas e 50% do capital das 25 maiores sociedades existentes (GRANEMANN, 2006, p. 34).

Tabela 17 – origem das reservas dos fundos de pensão – julho/2006 (R\$ milhões)



Fonte: GRANEMANN, 2006, p. 56.

²⁵ Silva (2011) considera difícil comprovar essa tese, haja vista que o campo prioritário de investimento das AFPs (*Administradoras de Fondos de Pensiones*) foi o mercado financeiro exterior e não o desenvolvimento do capital produtivo. Escreve Silva (2011, p. 88); “As AFPs tornaram-se as maiores investidoras no mercado financeiro e credoras das dívidas imobiliárias”.

Os fundos de pensões americanos evoluíram de tal forma que, entre 2004 e 2005, representavam 100% do valor nacional da renda dos serviços produzidos, havendo países em que o montante acumulado pelos fundos de pensão superava o PIB, como é caso da Holanda, em que os fundos representam 106% do PIB e da Suíça, que os fundos representavam 112% do PIB (GRANEMANN, 2006).

Tabela 18 – Ativos dos fundos de pensão 2004/2005 (em U\$ bilhões)

Países	Ativos	% do PIB
América do Norte	11.536	93%
Estados Unidos	11.090	95%
Canadá	446	52%
América do Sul	263	30%
Argentina	22	13%
Brasil	137	17%
Bolívia	2	22%
Colômbia	16	13%
Chile	75	65%
Peru	9	14%
Uruguai	2	13%
Europa	2.619	71%
Alemanha	104	4%
Dinamarca	73	30%
Finlândia	84	45%
França	123	7%
Holanda	545	106%
Irlanda	77	43%
Itália	44	3%
Noruega	10	7%
Reino Unido	1.175	65%
Suécia	23	13%
Suíça	361	112%
Ásia	1.171	38%
Japão	661	14%
Austrália	465	73%
China - Hong Kong	45	17%
Total	15.589	84%

Fonte: GRANEMANN, 2006, p. 35.

Os ativos financeiros dos fundos de pensão nas 13 maiores economias mundiais alcançaram mais de 23 bilhões de dólares em 2009, representando um crescimento de 42% em relação a 1999. A Austrália e

a Holanda foram os países que apresentaram as maiores taxas de crescimento entre 1999 e 2009 (SILVA, 2011).

O mercado de fundos de pensão foi mais promissor nos países anglo-saxões (EUA, Reino Unido e Holanda) do que no capitalismo germânico (4%) e francófono (7%); possivelmente, a existência de uma classe operária mais aguerrida impediu a ascendência dos fundos de pensão e permitiu a existência de uma previdência social mais estável nestes países. Os 20 maiores fundos de pensão, segundo Silva (2011), detêm 33% dos ativos; os EUA representam 43%, Japão 15%, Reino Unido 7%, Holanda 6% e Canadá 5%.

A avaliação positiva do movimento ascendente dos fundos de pensão na economia americana e europeia funcionou como suporte para a implementação das contrarreformas da previdência social na América Latina. Os capitalistas têm profundo conhecimento de que os fundos de pensão são um excelente negócio para eles e um tremendo prejuízo para os trabalhadores; no entanto, contam com o aparato estatal e o poder midiático para operar a subsunção da consciência da classe trabalhadora à inserção nos fundos de pensão. Os fundos de pensão são fundamentais para lubrificar a engrenagem do sistema financeiro, haja vista que os valores dos benefícios concedidos são baixíssimos, mas são elevadíssimas as taxas administrativas.

4.2 Fundos de pensão no Brasil

A gênese dos fundos de pensão remete ao período de gestação do capitalismo. Os funcionários do Banco do Brasil (Previ) foram os primeiros trabalhadores enredados no ordenamento jurídico e socioeconômico dos fundos de pensão. Os antecedentes dos fundos de pensão se manifestam nas fundações de seguridade constituídas tanto em 1906 (Previ) quanto na época do regime militar-empresarial de 1964, envolvendo os funcionários de empresas estatais como a Companhia Vale do Rio de Doce, Petrobrás, Embratel, Banco do Brasil, BNDES e Banco Central.

Os fundos de pensão foram inseridos no bojo das metamorfoses que conduziram à transformação de determinados órgãos públicos em empresas estatais. As promessas de compensação pelos fundos públicos flexibilizaram o feixe de perdas suscitadas com o fenecimento da condição de “servidor público”. Os fundos assumiam espectros de compensações pelas perdas sofridas na alteração da natureza dos órgãos estatais relacionados ao universo fabril e da produtividade, em que a perda da aposentadoria integral seria compensada.

Os direitos auferidos como funcionários públicos seriam reconfigurados na condição de funcionários das estatais; o sistema de aposentadoria e pensões passava a ser determinado diretamente pelo mercado e não mais pelo sistema de repartição simples. A rentabilidade oferecida pelos fundos de pensão parecia bastante atraente e permitia que os funcionários estatais sonhassem como uma aposentadoria muito convidativa.

O regime militar-empresarial autorizou a existência dos fundos de pensão ou previdência privada fechados em 1977, mediante os decretos 6.435 e 6.435/77, e ainda deliberou sobre a previdência privada aberta mediante os decretos 81.240/78 e 81.402/78. Isso sinalizava para o declínio do crescimento forjado na época do “milagre econômico”, em que abundava crédito com juros baixíssimos no mercado internacional.

Os fundos surgiram como mecanismos de colaboração para que o capitalismo dependente brasileiro pudesse assegurar sua política de acumulação mediante a intensificação da exploração da classe trabalhadora fora do chão de fábrica. Os fundos não emergiram para solucionar problemas dos trabalhadores, mas como uma alternativa para a crise do sistema do capital.

Os fundos de pensão privados deveriam substituir a previdência pública/estatal, haja vista que esta já havia cumprido seu papel no desenvolvimento do país e, a partir da década de 1980, a classe trabalhadora havia amadurecido, tornando-se um peso morto. A obrigatoriedade de o Estado prestar contas do montante de recursos acumulados que serviram para financiar a logística necessária ao desenvolvimento da industrialização e modernização no campo tornou-

se fundamental para colocar em curso o afastamento do Estado das atividades econômicas e desenvolver políticas de assistência e seguridade social de maneira focalista e minimalista.

A previdência privada possui a alcunha de previdência complementar (PC) ao Regime Geral da Previdência Social (RPGS). Os fundos de pensão, enquanto instituições financeiras não bancárias, assumiram corolários essenciais no tempo histórico de ascendência da predominância do capital financeiro (produtivo e improdutivo), revelando um novo padrão de acumulação no contexto histórico da crise de expansão do sistema do capital. Para isso serão fundamentais as contrarreformas previdenciárias implementadas em 1998 (EC 20/98) e 2003 (EC 41/03), as quais agregaram novos obstáculos ao acesso aos regimes existentes de previdência pública (RGPS e RPPS), pavimentando o caminho para facilitar o acesso aos fundos de pensão e às previdências complementares.

O regime militar-empresarial deixou não somente o entulho do aparato repressivo preservado em sua arquitetura hierárquica, mas preparou o arcabouço jurídico da canonização da previdência privada fechada e aberta como mecanismo fundamental do capital financeiro que se apropriava de grande parte do orçamento estatal e da poupança dos trabalhadores.

Para assegurar a funcionalidade da previdência privada fechada, foi constituído o Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), enquanto órgão fiscalizador da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), ligado ao Ministério da Fazenda. E para coordenar as atividades da previdência complementar fechada, criou-se a Secretaria de Políticas de Previdência Privada (SPC), mediante a Lei 6.435/77.

Essa modalidade de aposentadoria e pensão dos trabalhadores consiste numa alternativa de nova poupança, haja vista que a poupança compulsória, plasmada pela previdência social, revelou seu esgotamento devido ao processo de amadurecimento ou envelhecimento da classe trabalhadora, como salientamos acima. O tempo histórico em que a previdência pública financiou o desenvolvimento do capital industrial se esgotou na década de 1980, tornando fundamental a sua substituição

pelos fundos de pensão na década de 1990, como vetores do novo mecanismo de acumulação capitalista.

A necessidade de reconfiguração do Estado para atender às demandas do capital financeiro revela que o padrão de desenvolvimento do Estado intervencionista na economia deixava de cumprir função essencial, porquanto se tinha consolidado plenamente o domínio das multinacionais no território nacional e a necessidade imprescindível de ampliar o superávit primário para honrar o pagamento dos juros da dívida pública. Nesse contexto, colocam-se a necessidade de privatização das empresas estatais e o processo de flexibilização e terceirização das relações de trabalho.

Forjados sob o preceito ideológico de atender às demandas dos trabalhadores, pela mediação da capitalização dos recursos advindos da contribuição compulsória ou voluntária, os fundos de pensão desempenharam papel singular na economia brasileira, fortalecendo as contrarreformas realizadas na década de 1990, tentando com isso reproduzir a inusitada experiência desenvolvida no Reino Unido, em que se difundiu a ideologia da relevância dos sindicalistas na administração dos conselhos das empresas e no conselho fiscal, visando imprimir uma governança corporativa fundada nos interesses coletivos da “propriedade social” de seus assegurados e não simplesmente nos interesses privados fundados no princípio da lucratividade. Nessa perspectiva, acentuou-se a possibilidade de gestão direcionada ao investimento ético e socialmente responsável, com o desenvolvimento sustentável e com a aposentadoria saudável de seus associados.

Os fundos de pensão alcançaram seu reconhecimento amplo com o estabelecimento do novo arcabouço jurídico na promulgação das Leis Complementares 108/01 e 109/01. As Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC) e as Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) passam a existir concomitantemente; as primeiras se constituem como espécie de sociedade civil “sem fins lucrativos”, no entanto, plenamente amoldadas às instituições bancárias estatais e empresas estatais ou mistas. O seu caráter de capitalização é forjado sob o imperativo duma “coletividade” específica, sendo

estendido de maneira obrigatória aos seus associados e empregados dos patrocinadores.

As empresas têm estimulado a participação dos trabalhadores nos fundos de pensão abertos mediante a implementação de política de recompensa aos mais talentosos. O benefício é oferecido como mecanismo de difusão da ideologia de elevação da ascendência social dos funcionários na empresa. Como o representante patronal também contribui com o sistema da previdência privada fechada, os trabalhadores consideram os fundos de pensão como um investimento vantajoso; ademais, o governo oferece incentivos fiscais como o desconto no imposto de renda, com teto que não deve ultrapassar 12% da renda bruta anual.

No entanto, não subsiste nenhuma segurança em relação à possibilidade de o trabalhador demitido recuperar 100% do valor investido no fundo de pensão, pois além dos descontos elevados pelas taxas administrativas, há os descontos do imposto de renda, que serão incorporados no momento que precisar receber o benefício. A possibilidade de resgatar a parte referente à contribuição patronal depende do tempo de trabalho e de critérios nada precisos.

No caso de demissão e afastamento da empresa, os ideólogos dos fundos de pensão afirmam que subsistem as seguintes possibilidades: 1) o trabalhador recuperar os investimentos realizados mediante a transferência dos recursos para outra previdência complementar; 2) o trabalhador pode continuar contribuindo com o fundo na forma de contribuição própria, precisando subsidiar a parte que antes era coberta pelo patronato; 3) o trabalhador pode manter intocáveis os recursos depositados na previdência complementar, mas assumirá todas as despesas das taxas decorrentes da administração do fundo de pensão.

A aposentadoria que nunca será integral é um privilégio concedido somente àqueles que permanecem ligados por determinados vínculos empregatícios; cessados os vínculos, o contribuinte poderá acessar somente a parcela da contribuição diretamente realizada, enquanto a parte referente aos empresários serviria para dinamizar o sistema de capitalização privado. O desenvolvimento do mercado de

fundos aprimora-se com a competitividade do mercado e abre-se para que os trabalhadores sem vínculo empregatício formal também possam ser inseridos no sistema aberto de capitalização (GRÜN, 2003, p. 12).

Os fundos de pensão estão fundamentados na lógica do individualismo possessivo, no empreendedorismo, na apologia do sistema financeiro, e não na solidariedade dos trabalhadores entre si. Pesquisa da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP) aponta que os fundos de pensão brasileiros apresentaram o quinto maior retorno do mundo nos últimos sete anos, com rendimento real de 28,56% desde 2008.

As entidades fechadas seriam complementares ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), mediante articulação com a Secretaria da Previdência Complementar; já as entidades abertas seriam vinculadas ao Ministério da Fazenda e coordenadas pela Superintendência Nacional de Seguros Privados (SUSEP). Estas entidades teriam nos bancos privados e nas empresas de seguros seu campo de atuação preferencial.

A assídua participação dos fundos de pensão públicos no processo de privatização na década de 1990 suscitou a preocupação de determinados segmentos da burguesia nacional e internacional. Para obstruir o avanço dos fundos de pensão dos trabalhadores da Petrobras (Petros), Banco do Brasil (Previ), Caixa Econômica (Funcef), Correios (Postalís) etc., o governo FHC incentivou a formação de entidades abertas de previdência complementar coordenadas pelos bancos e pelas companhias de seguros.

Escreve Santana (2017, p. 129):

Em primeiro lugar, a deslegitimação social e política dos fundos de pensão, que eram associados à corrupção e às fraudes do processo de privatizações. E, em segundo lugar, a própria estratégia do governo de terceirizar a instituições financeiras sem vinculação direta com o Estado (como bancos e seguradoras) o papel de fornecer e gerir a poupança dos trabalhadores.

O Banco Mundial alertava o governo brasileiro para a necessidade de fortalecer as bases do segmento privado do sistema

previdenciário mediante a previdência complementar coordenada pelos bancos e companhias de seguro e não pela mediação dos fundos de pensão controlados pela burocracia sindical (Petros, Previ, Funcef etc.).

Na esteira das orientações estabelecidas pelo Banco Mundial e confirmadas pelo governo Lula em 2003, a Associação Nacional de Fundos de Pensão (NAPF) propôs “elevar para 70 a idade mínima para a aposentadoria (atualmente é de 65 anos) e que a aposentadoria estatal garanta uma ‘renda cidadã’ de 100 libras ou 160 euros semanais, equivalente a 22% do salário médio, indexado sobre os salários, e não sobre os preços” (COGGIOLA, 2003, p. 43).

Os fundos de pensão são regidos por três formas de contribuição: benefício definido (BD), contribuição definida (CD) e contribuição variável (CV). No primeiro modelo, os contribuintes têm o valor de seu benefício previamente definido, que pode ser a média dos salários recebidos ou o último salário recebido no exercício de suas atividades; no segundo modelo, as contribuições dos trabalhadores são fixas, mas o benefício é variável, ou seja, depende do volume de contribuições e do resultado dos rendimentos aferidos nas aplicações; o terceiro modelo é uma combinação dos elementos presentes nos modelos anteriores.

O primeiro modelo parece menos vulnerável; sua aplicabilidade geralmente é determinada pela capacidade de negociação e pressão das organizações dos trabalhadores com a classe patronal; no entanto, ele pode sofrer impactos de fatores conjunturais, que provoca prejuízos para os trabalhadores e confere lucros para os capitalistas. Nos segundo e terceiro modelos, inexistem alguma espécie de mutualismo, prevalecendo os critérios do individualismo possessivo do mercado. No primeiro, é possível considerar a existência de *superávit* ou *déficit* do fundo como algo coletivo; nos demais, somente se pode falar em saldo positivo ou negativo na conta do contribuinte (SILVA, 2011).

Para Pellicoli (2011, p. 33):

A forma de Benefício Definido (BD), o benefício é garantido por fórmulas, sendo considerado usualmente o salário à época da aposentadoria, ou seja, o participante contribui hoje sabendo quanto vai receber na sua

aposentadoria. Sua contribuição mensal é reflexo de quanto ele irá receber no futuro; logo, quando uma ou mais premissas atuariais não se verificam, o custo do plano precisa ser revisto. Também se observa a influência de rentabilidade obtida nos investimentos. Nesse tipo de plano é importante o acompanhamento das hipóteses e premissas atuariais, que geram oscilações, causando distorções nos passivos dos planos.

A maioria dos fundos de pensão prefere arrastar os contribuintes para as contribuições definidas, em vez do benefício definido. Isso está acontecendo em todos os lugares; tudo caminha no sentido de reduzir ainda mais o valor dos benefícios, que poderão ficar abaixo do salário mínimo, como no Chile, onde predomina o sistema de contribuição definida.

Os planos de benefício definido estão em queda em todos os lugares por serem menos rentáveis às instituições financeiras. Nos EUA, existiam, em 1978, quase 130 mil planos de benefício definido, cobrindo 41% dos trabalhadores no setor privado. Em 2005, eles tinham caído para 26 mil. Em 2009, somente 11% das instituições que operam com fundos de pensão apresentavam essa alternativa, ela praticamente desapareceu do mercado. A predominância é da contribuição definida sem benefício definido (SILVA, 2009, p. 135).

Para o Ministério da Previdência Social, os dois planos possuem vantagens e desvantagens. A vantagem do plano de benefício definido estaria na definição do valor da aposentadoria e pensões; a desvantagem consistiria no fato de as contribuições variarem de acordo com o desempenho dos rendimentos financeiros. A vantagem em relação aos déficits eventuais se dissiparia com a Lei Complementar 109/2001, artigo 21, que determina que os resultados deficitários sejam socializados nos valores das contribuições dos assistidos, patrocinadores e participantes.

Segundo este Ministério, a vantagem do benefício definido está na vantagem de não ter um benefício delimitado e o participante fiscalizar a gestão dos ativos financeiros na perspectiva de assegurar

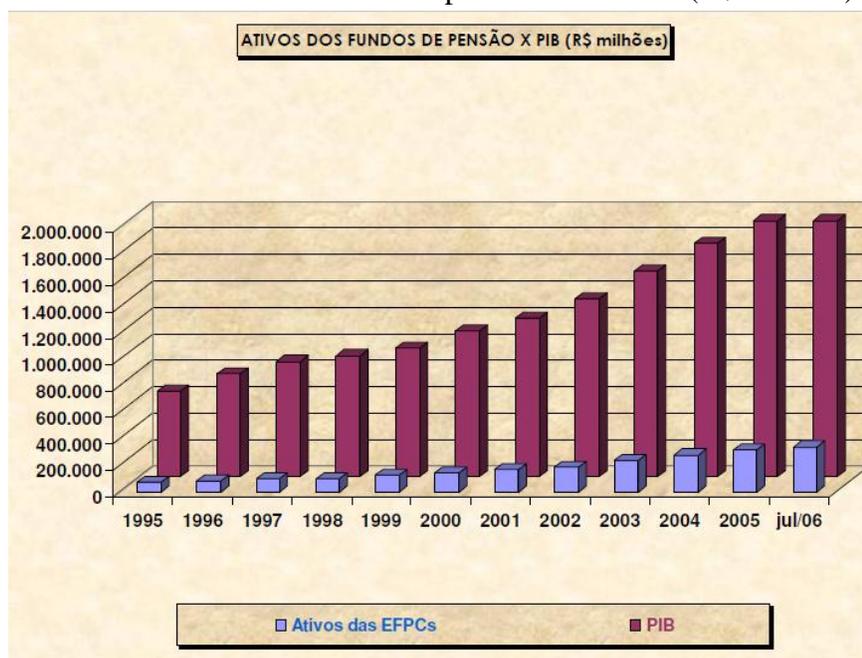
melhores rendimentos. As desvantagens consistem no fato de que os patrocinadores não participam dos déficits eventuais e tudo recair sobre os contribuintes (SILVA, 2011). O Ministério tenta equiparar os dois modos de benefícios, visando favorecer os planos do tipo contribuição definida, ou seja, tenta encobrir a realidade para favorecer o mercado; assim, os benefícios definidos estariam sendo superados pelos planos de contribuição definidas.

A implementação da Lei Complementar 109/2001 na Petros, por exemplo, foi recusada pela Federação Única dos Petroleiros (FUP/CUT) na época do governo FHC. Os trabalhadores insistiram em manter a forma de benefício definido, na qual as contribuições eram recolhidas e capitalizadas coletivamente. No entanto, com a chegada de Lula ao poder, a Federação dos Petroleiros deixou de considerar a contribuição definida como nociva aos interesses da categoria e não mais cobrou as dívidas que a Petrobrás havia acumulado com a Petros.

A FUP passou a fazer coro com o discurso dominante da burguesia de que os benefícios definidos eram uma fonte de déficit da previdência complementar e que as distorções seriam solucionadas mediante a adesão à contribuição definida (SILVA, 2011). Essa mudança de posição resultou na divisão das bases de sustentação da FUP: seis dos 18 sindicatos filiados romperam e formaram a Frente Nacional dos Petroleiros (FNP), que se uniu à CSP-Conlutas. A posição da Federação Única dos Petroleiros denota sua plena adesão ao modelo da governança corporativa e do ativismo sindical acionário.

A implantação dos planos de contribuição definida ajudou a alavancar os lucros das instituições financeiras relacionadas aos fundos de pensão. Enquanto a economia brasileira teve baixos índices de crescimento econômico e o PIB estacionou em 1,57% de crescimento anual entre 1996 e 2006, os fundos obtiveram uma média de crescimento anual de 20% (conferir tabela abaixo). Nenhum setor da economia conseguiu alcançar média de crescimento tão elevada.

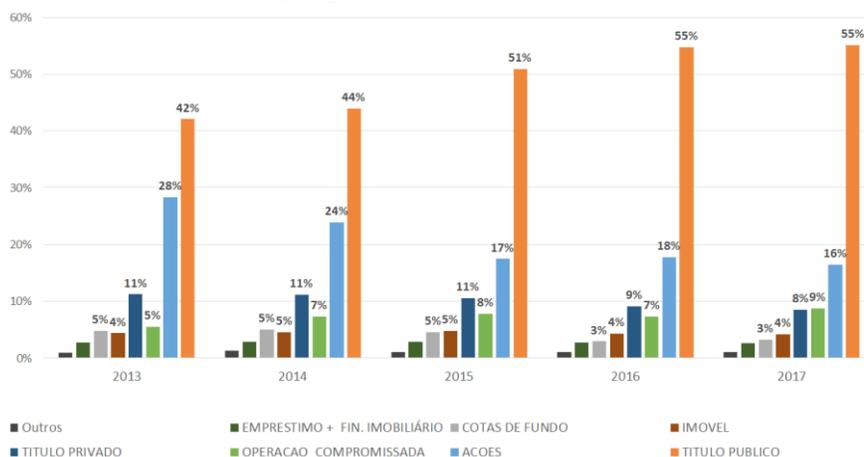
Tabela 19 – Ativos dos fundos de pensão versus PIB (R\$ milhões)



Fonte: GRANEMANM, 2006, p. 45.

Em 2006, os recursos dos fundos de pensão eram investidos preferencialmente no setor financeiro (50%), no setor de serviços (25%) e no complexo industrial (25%). A primazia de investimento no setor financeiro denota o estreito vínculo existente entre capital financeiro (fictício) e fundos de pensão, em que seus agentes administrativos buscavam sempre maximizar seus lucros mediante a atuação constante na bolsa de valores e nos distintos títulos da dívida pública. Apesar de emanar dos trabalhadores, a poupança deles é controlada pelo sistema financeiro, que aplica os recursos nos setores mais rentáveis a curto, médio e longo prazo. A tendência de crescimento dos investimentos no capital financeiro em detrimento do capital produtivo é confirmada na tabela abaixo.

Tabela 20 – Distribuição por classe de ativos



Fonte: PREVIC, 2017, p. 14.

Os investimentos realizados na compra de títulos públicos passaram de 42% em 2013 para 55% em 2017, enquanto os investimentos em ações nas bolsas de valores caíram de 28% para 16%; isso não significa que uma parte dessas ações seja de natureza meramente especulativa. A rentabilidade dos fundos de pensão entre 1995 e 2008 chegou a 1.086%.

Os investimentos em obras que representem o capital produtivo caíram acentuadamente, denotando a inocuidade das afirmações petistas de que os fundos de pensão poderiam financiar o desenvolvimento do país, gerando emprego e renda mediante a “governança corporativa”. Os fundos sempre preferem os mercados financeiros, investimentos dos títulos da dívida pública, *securities* de alta liquidez e ações de grandes corporações. Os investimentos nas empresas nacionais procuram o lucro fácil decorrente das privatizações, em que gozam de informações e benefícios privilegiados. Os investimentos realizados nas obras de infraestrutura do PAC, da Copa, da hidrelétrica Belo Monte, da hidrelétrica Jirau, do metrô do Rio de Janeiro, dos projetos do trem-bala

e de reflorestamento da Amazônia fizeram parte de um escopo que culminaria na privatização da malha viária, aeroportos e hidrelétricas²⁶.

A forma de administração dos fundos de pensão coaduna-se perfeitamente com o modo de ser do capital, em que o trabalho morto apropriado pelo capitalista se levanta contra o trabalho vivo. Os fundos de pensão dos trabalhadores são investidos em distintos setores da economia não para colaborar na emancipação dos trabalhadores, mas como o trabalho morto que se ergue contra o trabalho vivo.

Os fundos aprofundam a concentração de capitais na época histórica da predominância do capital financeiro, e os recursos dos trabalhadores são utilizados para fortalecer os capitalistas e intensificar a exploração dos próprios trabalhadores. Escreve Granemann (2006, p. 58): “Sem rodeios, os próprios trabalhadores financiam e contribuem para o aumento mesmo de sua exploração e de toda a classe trabalhadora”.

No cenário pautado pela ascendência das políticas neoliberais, particularmente na promoção da contrarreforma da previdência social, o Estado aliena-se de sua função precedente de elemento interventor e dinamizador da economia, recorrendo para isso à poupança dos trabalhadores depositada na previdência social, entregando a tarefa de administração e controle da poupança dos trabalhadores diretamente ao capital financeiro. Para assegurar a funcionalidade do sistema, o Estado

²⁶ Para Silva (2011, p. 359): “O Governo Lula se empenha em envolver os fundos de pensão nos investimentos. Para a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, por exemplo, cujo orçamento é estimado entre 19 e 25 bilhões de reais, os três maiores fundos (Funcef, Petros e Previ) teriam uma fatia de 27,5% (contra 49,98% do Estado e 22,5% das empresas privadas). O Governo Lula se empenha em envolver os fundos de pensão nos investimentos. Para a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, por exemplo, cujo orçamento é estimado entre 19 e 25 bilhões de reais, os três maiores fundos (Funcef, Petros e Previ) teriam uma fatia de 27,5% (contra 49,98% do Estado e 22,5% das empresas privadas). Também no projeto do trem-bala, planejado para ligar Rio de Janeiro, São Paulo e Campinas, estarão presentes os três fundos, com um aporte previsto de R\$ 1,5 bilhões. Finalmente, no segmento de investimentos tidos como ‘projetos socioambientais’, há iniciativas como a de um fundo de reflorestamento na Amazônia, criado pela empresa Vale, BNDES e os fundos de pensão Funcef e Petros, com dotação de R\$ 605 milhões”.

abandona sua responsabilidade pelo sistema previdenciário coletivo e assume funções protagonistas na remuneração lucrativa dos fundos de pensão pela mediação da dívida pública.

Acrescenta Granemann (2006, p. 63):

O Estado que tinha a responsabilidade por recolher as contribuições à previdência social, distribuir benefícios e concentrar recursos usados muitas vezes para sustentar o crescimento produtivo da economia do país assume novo lugar: remunerar capitais – em especial aos dos fundos de pensão - dispensados da mediação real, a da produção.

Assim, a poupança dos trabalhadores é utilizada para remuneração do capital fictício, quando deveria assegurar a reprodução do trabalhador numa etapa em que este carece da aposentadoria, saúde e assistência social. Os fundos constituem peças fundamentais da engrenagem orquestrada para sequestrar a riqueza dos trabalhadores, e a aposentadoria confortável no final da vida não passa de uma promessa. Os benefícios oferecidos pelos fundos são geralmente apêndices aos benefícios oferecidos pelo RGPS e pelo RPPS.

Vimos no primeiro capítulo que a previdência pública/estatal (IAPs e CAPs) financiou o desenvolvimento industrial do Brasil. Com a crise de acumulação e a expansão na década de 1970, o capital vai precisar muito mais da poupança dos trabalhadores, constituída nos fundos de pensão, para assegurar suas taxas de lucratividade. O capital é um vampiro que não para de sugar o sangue dos trabalhadores. É preciso cotidianamente criar novos mecanismos para assegurar a existência de um sistema que se configura como a mais poderosa forma de extração da mais-valia que existiu na história da humanidade.

4.3 Governança corporativa (*corporate governance*) e sindicalismo acionário

A governança corporativa e o ativismo sindical acionário se ergueram como mecanismos essenciais para forjar uma nova roupagem à burocracia sindical e ao cretinismo parlamentar. A constituição da

imagem de liderança sindical plenamente conectada com as mudanças operadas no mercado foi fundamental para superar a crise experimentada com a queda do número de filiados, as derrotas sofridas nas mesas de negociações, a elevação das taxas de desemprego etc., bem como se constituiria como uma alternativa à debacle sofrida com a crise do “socialismo” realmente inexistente na ex-URSS e no Leste Europeu, a queda do Muro Berlim e o fracasso da experiência chinesa.

A proposta de conciliação com o mercado e o abandono da luta de classes pareceram bem mais promissores e o sindicalismo de resultados constituiu mediação essencial, expressa no pacto social, nas câmaras setoriais etc. O advento das políticas neoliberais e a crise do “socialismo realmente inexistente” implicavam a necessidade de uma arrumação ideológica no universo sindical, para seguir manobrando a consciência da classe trabalhadora.

O desenvolvimento do capitalismo concorrencial estabeleceu as bases para o capitalismo dos monopólios. Nesse processo, a formação das grandes empresas e dos aglomerados levou à intensificação da divisão do trabalho e ao aperfeiçoamento da engenharia capitalista para controlar a exploração do trabalho assalariado (produtivo e improdutivo).

Na história do capitalismo, o crescimento do volume do capital levou o capitalista a afastar-se paulatinamente do controle direto da produção e da circulação, elegendo uma complexa rede de figuras auxiliares especializadas para administrar o processo de produção e realização do valor.

Escreve Marx (2008, p. 512-513):

As sociedades por ações em geral – que se desenvolvem com o sistema de crédito – têm tendência a separar cada vez mais da propriedade do capital a função de administrar, seja o capital próprio ou emprestado, do mesmo modo que o desenvolvimento da sociedade burguesa levou as funções judiciárias e administrativas a se dissociarem da propriedade fundiária, de que eram atributos na era feudal. [...]. Nessas condições, fica

existindo apenas o funcionário, e o capitalista desaparece do processo de produção como figura supérflua.

A complexificação do desenvolvimento da produção capitalista impõe o afastamento do proprietário de capital das funções diretas de controle da produção, impondo o repasse para terceiros da tarefa direta de controlar e dirigir o movimento da produção e distribuição de mercadorias, da mesma maneira como o capitalista portador da mercadoria-dinheiro entrega para terceiros a tarefa administrativa de seus recursos financeiros. Essas tarefas são realizadas por profissionais executivos e gerentes especificamente habilitados na esfera do capital industrial, agrário, comercial e financeiro, demonstrando claramente que a burguesia é uma classe parasitária e que não produz valor, e que somente o trabalho produz valor. Sem a mais-valia apropriada gratuitamente da exploração do trabalho o capital jamais poderia se constituir como entidade social.

O desenvolvimento do capital na era dos monopólios possibilita a existência de uma aristocracia financeira (sociedades por ações), que passa a cuidar da mercadoria dinheiro, das ações de créditos, das bolsas de valores, dos seguros, dos fundos públicos, dos fundos de pensão, do mercado de futuros, dos fundos *hedge* e dos derivativos de todas as espécies.

Como entre todos os departamentos do capital financeiro e produtivo, a separação entre propriedade e administração se expressa também no interior dos fundos de pensão, em que os proprietários (pequenos contribuintes) depositam num fundo comum seus recursos, que deverão ser administrados por um grupo de especialistas escolhidos pelos representantes não somente dos trabalhadores, mas especialmente dos empresários e do Estado.

Como em todos os setores da economia capitalista desenvolvida, ocorre o distanciamento dos recursos de seus verdadeiros proprietários, que entregam a terceiros suas atividades de gestão. Os gestores dos fundos de pensão cobram taxas específicas pelos lucros auferidos sobre os preceitos da “governança corporativa”.

Os bancos passaram a dominar todas as esferas da vida econômica na etapa histórica de ascendência do imperialismo no final do século XIX. E as instituições financeiras (fundos de pensão, fundos mútuos, fundos *hedge*, seguradoras, mercado de derivativos) passaram a disputar o controle do capital de terceiros com os bancos no contexto da crise estrutural iniciada em 1970. Para isso será fundamental operar a subsunção da consciência dos trabalhadores aos imperativos da governança corporativa e do sindicalismo acionário a partir da década de 1990.

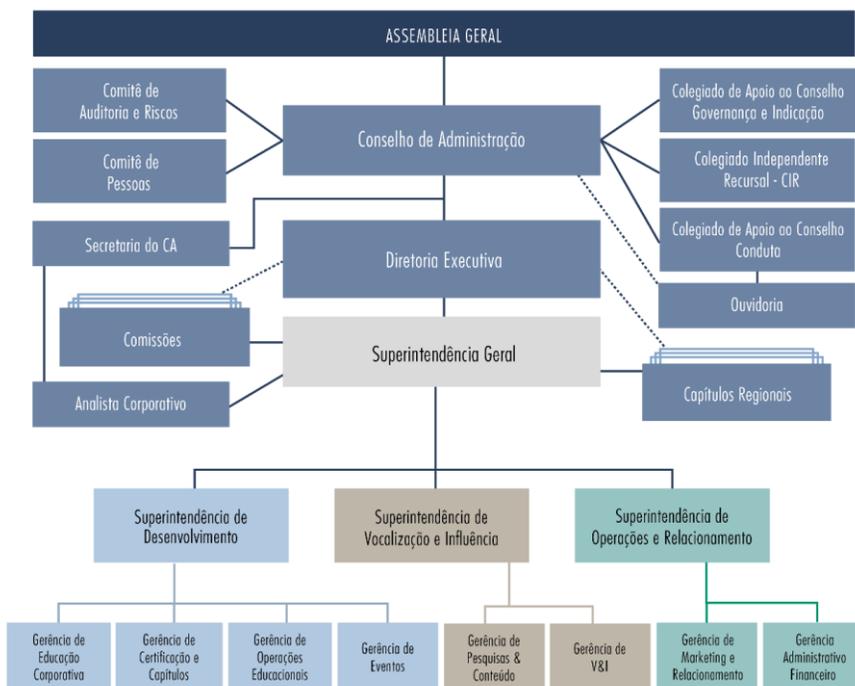
No entendimento de Granemann (2006), a “governança corporativa” configura-se como expressão máxima do estado de alienação e distanciamento estabelecido entre propriedade e gestão, que perpassa o tempo histórico de dominação das instituições financeiras (fundos de pensão, seguradoras, fundos mútuos, fundos *hedge* e derivativos).

A palavra “corporativa” indica claramente a estreita relação entre gestão dos fundos de pensão e universo da administração das grandes empresas e corporações financeiras. Para Chesnais (1996, p. 292), “esse termo é geralmente evocado unicamente sob o ângulo da nova instabilidade à qual estão sujeitas certas camadas capitalistas ou tecnocráticas, que antes estavam confortavelmente acomodadas”.

Para o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), a “governança corporativa” está relacionada ao modelo de gerenciamento das atividades dos fundos de pensão e das empresas segundo os preceitos do pró-ativismo, diversidade, independência, coerência, transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa.

A estrutura hierarquizada de comando das empresas geridas pela “governança corporativa” demonstra a complexidade dum sistema assentado na disjunção fundamental entre trabalho intelectual e trabalho manual, e como o trabalho intelectual se ergue como inimigo mortal do trabalho vivo (MARX, 1985).

Tabela 21 – Organograma proposto pelo IBGC



Fonte: IBGC, 2018, p. 1.

A aparente democracia e transparência da estrutura acima apresentada demonstra o afastamento visceral dos trabalhadores produtivos de qualquer forma de controle da produção, distribuição e comando da organização da produção capitalista.

As estruturas decisórias e de planejamento são sempre determinadas pelo volume de capital representado pelos seus partícipes. É o volume de capital que determina quem é quem nas Assembleias, Conselhos de Administração (CA), Diretorias, Superintendências e os órgãos de apoio, bem como nos comitês do CA, nos comitês coordenadores regionais e nas comissões especiais, de apoio à gestão.

A ideologia da “governança corporativa” ganhou notoriedade como mecanismo de combate da predominância do controle empresarial gigantesco sobre a participação dos grupos minoritários e sindicalistas, na perspectiva de resguardar os interesses dos segurados e investidores

minoritários. A ideologia tinha como propósito minimizar as contínuas ações dos executivos das corporações que resultaram em prejuízos para os acionistas a despeito dos inúmeros lucros acumulados.

As sucessivas ações predatórias dos executivos financeiros nas bolsas de valores nas últimas décadas fizeram soar o toque de alarme entre acionistas. No entanto, a natureza incontrolável do capital denota que a “governança corporativa” se inclui no rosário de cantilenas regulatórias que acham possível oferecer uma face humana ao capital.

A ideologia acabou ganhando assídua colaboração dos organismos internacionais e das agências financeiras em todo o mundo, não passando de jargão fetichista que tenta obliterar a verdadeira essencialidade do sistema do capital. Uma demonstração cabal da inocuidade do novo jargão do mercado para mediar a relação entre propriedade privada e gestão administrativa pode ser observada no fato de que todas as empresas que “adotam as regras de funcionamento postuladas pela ‘governança corporativa’ são lotadas na Bolsa de Valores ...” (GRANEMANN, 2006, p. 76).

A própria Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) esclarece a particularidade da governança corporativa como “boas práticas” no mercado, ampliação dos direitos dos acionistas, informações qualificadas para os acionistas, segurança nos investimentos, capacidade para solucionar os conflitos, eficiência na alocação de recursos, monitoramento das ações dos fundos com vistas a assegurar os interesses dos acionistas (SILVA, 2011).

A “governança corporativa” está voltada às decisões que pairam no mundo dos investimentos e sobre a voracidade dos ataques do mercado aos direitos dos trabalhadores, em que o lucro dos investimentos realizados acha-se sempre articulado à intensificação da exploração do trabalho, aos planos de choques empresariais que culminam em demissões como formas inerentes de enxugamento das despesas e ampliação das receitas. A política de valorização de seus ativos comerciais, industriais e financeiros passa pela reengenharia da administração científica sistematizada pelo taylorismo e maximizada pelo toyotismo.

Para garantir os interesses dos acionistas no controle corporativo como poderio soberano dos chefes executivos (CEO – *Chief Executive Officer*), os acionistas criaram o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) (GRANEMANN, 2006). Para os representantes do capital, as políticas públicas devem ficar restritas aos mais pobres, mediante assistência mínima fornecida pelos sofisticados sistemas bancário-financeiros garantidos pelo Estado. Como os mais pobres estão destituídos de aposentadorias, os trabalhadores ocupantes dos melhores postos de trabalho devem se converter em “acionistas” dos fundos de pensão (GRANEMANN, 2006).

O mundo de acionistas e empreendedores universaliza-se nos tempos do capital financeiro; o exército industrial de reserva se converte em “acionista da miséria”, sobrevivendo com menos de um dólar diariamente, e o exército ativo deve acrescentar nova taxa de exploração sobre a mais-valia expropriada, transformando-se em “acionistas financeiros” dos fundos de pensão (GRANEMANN, 2006).

O desmonte da previdência pública/estatal é orquestrado paulatinamente até alcançar o mesmo *status* das políticas de assistência minimalista ditadas pelos preceitos dos organismos multilaterais, isto é, deve ficar abaixo do salário mínimo decretado pelo governo. No Chile, foram instituídas políticas de complementaridade aos benefícios concedidos pelos fundos de pensão para 90% da população atendida, porque eles representavam somente 2/3 do salário mínimo. O governo de Michelle Bachelet aprovou uma nova contrarreforma da previdência em 2008 para sanar as enormes distorções criadas pela contrarreforma efetivada por Augusto Pinochet em 1981.

Para se contrapor à imagem pública difundida pelos meios de comunicação da burguesia contra os fundos públicos como sinônimos de corrupção e falta de habilidade dos sindicalistas na administração dos recursos dos segurados na perspectiva de fortalecer a previdência complementar aberta gerida diretamente pelo sistema financeiro, os governos petistas tentaram inocuamente difundir o caráter propositivo e inovador dos fundos de pensão alimentados pelos funcionários das empresas estatais.

Entre os preceitos ideológicos difundidos destacam-se:

i) Os fundos de pensão como mecanismo de preservação do caráter nacional das empresas privatizadas.

ii) Os fundos de pensão como instrumento de financiamento do desenvolvimento nacional, ou seja, tais fundos estão relacionados ao capital produtivo e não ao capital especulativo. Os fundos serviriam para fortalecer a dimensão positiva do capital contra a sua natureza negativa, obliterando com isso o movimento dialético que perpassa a relação entre capital produtivo e capital financeiro. Enquanto elementos propiciadores do saudável desenvolvimento do capital, os fundos de pensão representariam um novo ciclo histórico de desenvolvimento do capitalismo brasileiro, no qual as desigualdades sociais seriam minimizadas pela mediação da governança corporativa voltada para atender às necessidades coletivas dos segurados e não apenas às dos especuladores do sistema financeiro. Com isso, a poupança dos trabalhadores depositada nos fundos de pensão serviria para alavancar o desenvolvimento nacional depois da crise econômica iniciada em 1979 e intensificada na década de 1990, com a ampliação do endividamento do Estado e a incapacidade de este continuar subsidiando o desenvolvimento nacional, como fizeram os regimes populistas e o regime empresarial-militar.

iii) Para assegurar a natureza nacional, desenvolvimentista e corporativa (interesse coletivo dos assegurados), os fundos de pensão deveriam ser geridos pelos sindicalistas; para isso era fundamental a ampliação da participação dos sindicalistas nos conselhos fiscal e de administração tanto dos fundos de pensões quanto das distintas empresas adquiridas. Na condição de gestores dos fundos de pensão, os novos agentes administrativos “poderiam redirecionar os investimentos a atividades socialmente éticas, o que incluía as atividades produtivas” (SANTANA, 2017, p. 133). A gestão dos fundos de pensão segundo os preceitos da equidade social, da moralidade e do compromisso social ganhou corolários expressivos e foi plasmada no corpo de funcionários das empresas públicas pelos petistas e suas representações sindicais (CUT, Força Sindical, CGT etc.).

A inserção dos sindicalistas na gestão dos fundos de pensão representaria uma aparente tensão entre o mecanicismo financeiro regido pelo lucro do sistema de “capitalização pura” e os preceitos da “governança corporativa” gestada sobre os preceitos da responsabilidade social e do desenvolvimento sustentável (SANTANA, 2017; GRÜN, 2005). Na verdade, os fundos de pensão sempre operaram em franca cooperação com o capital financeiro nacional e transnacional.

As parcerias realizadas com empresas nacionais marcam o primeiro ciclo dos governos petistas, mas isso em nada minimiza o caráter transnacional do capital. Entre as parcerias realizadas com as empresas nacionais destaca-se o consórcio forjado com a OAS; neste, os fundos de pensão (Previ) investiram na formação da empresa Invespar (2000), participando ativamente na exploração da privatização mediante sistema de concessões dos sistemas viário, rodoviário, portuário etc.

Os fundos de pensão participaram também da privatização dos sistemas de metrô nas principais capitais do país (Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo). Destaca-se a participação do fundo de pensão Previ na privatização (sistema de concessão) do “Metrô Rio, VLT Rio, VLT Carioca, Aeroporto de Guarulhos, Rodovia Raposo Tavares, entre outros” (SANTANA, 2017, p. 136).

No entanto, os investimentos de renda variável acabaram representando o maior volume de capital investido pelos três principais fundos fechados (Previ, Petros, Funcef). Os investimentos em renda fixa também têm presença marcante nesses segmentos previdenciários, em que as aplicações nos títulos da dívida pública se mostram bastante rentáveis e convidativas.

Segundo Santana (2017), essa forma de investimento correspondia a 60% dos investimentos realizados pelos fundos de pensão entre 2003 e 2013, ampliando sua participação para 72% entre 2014 e 2016. Desse modo, os fundos de pensão abertos e fechados se constituem como os maiores credores da dívida pública brasileira. Para entender a peculiaridade do capital que se reproduz pela mediação da dívida pública, é importante retornar aos seus fundamentos.

Escreve Marx (2008, p. 616-617):

O Estado tem de pagar anualmente aos credores certo montante de juros pelo capital emprestado. [...] Por mais numerosas que sejam essas transações, o capital da dívida pública permanece meramente fictício, e a partir do momento em que os títulos de crédito se tornam invendáveis, desfaz-se essa aparência de capital.

Os títulos da dívida pública guardados nos bancos têm um caráter essencialmente fictício, pois são regulamentados por leis e taxas que diferem do valor efetivo das coisas (taxas de energia, impostos, transporte etc.). O valor dos títulos, para cima ou para baixo, “não depende do movimento efetivo que representam, a riqueza de uma nação é tão grande antes quanto depois da baixa ou alta” (MARX, 2008, p. 620). Os títulos são meras representações do valor das coisas no mercado de futuros.

A apreciação ou depreciação não significa “parada efetiva da produção e do tráfico das ferrovias e canais, desistência de empreendimentos iniciados ou desperdício de capital em cometimentos destituídos de valor. Não se empobreceu a nação de um ceitel sequer ao se arrebentarem as bolhas de sabão do capital-dinheiro nominal” (MARX, 2008, p. 620-621).

A parceria do governo federal com os fundos de pensão se mostrou como uma mão dupla. Ao mesmo tempo que os fundos de pensão se constituíram como os maiores parceiros nos investimentos relacionados à infraestrutura e no financiamento da dívida pública, os governos petistas tentaram beneficiar os fundos de pensão abrindo várias linhas de créditos pelo BNDES.

A interação dos fundos de pensão (Previ, Petros e Funcef) e BNDES permitiu que eles participassem dos processos de fusão com empresas como a Vale, JBS, BRF, Oi, Fibria (SANTANA, 2017, p. 137),

FIP “BR Educacional”²⁷, entre outras. Os três fundos de pensão se constituíram como partes moventes e movidas da estratégia petista de governar.

Os governos petistas e os sindicalistas reformistas aderiram completamente aos preceitos neoliberais da primazia do sistema de capitalização sobre o sistema de repartição simples, corroborando o entendimento de que o sistema de repartição se configurava como deficitário e responsável pelos desequilíbrios financeiros da previdência social.

Na época do governo Fernando Henrique Cardoso, os banqueiros e as empresas de seguros eram os principais sócios dos fundos de pensão no processo de privatização das estatais. Nesse contexto, inscreve-se a aliança dos fundos de pensão com o Banco *Opportunity* para assegurar a compra da empresa de telefonia Tele Centro-Sul.

A inserção dos sindicalistas na gestão dos fundos de pensão foi aperfeiçoada quando os petistas chegaram ao poder. Os fundos ficaram bem mais próximos do modelo americano, ou seja, acabaram inteiramente subordinados ao preceito da capitalização sob a roupagem da governança corporativa. Nesse processo, cumpriram funções essenciais tanto figuras do PSDB, como o deputado e economista Antônio Kandir (articulado à Força Sindical), quanto os parlamentares

²⁷ Escreve Silva (2011, p. 361): “A Previ e a Petros, em seus segmentos de Fundos de Investimento em Participações, registraram, em 2009, aportes de recursos respectivamente de R\$ 7,5 milhões e R\$ 18,7 milhões para o FIP ‘BR Educacional’. A BR Educacional, em agosto de 2010, capitalizou a Abril Educação, empresa que atua no ramo de livros escolares e é controlada pela família Civita, conhecida por fazer parte da estrutura oligopólica de mídia no país, além de possuir publicações como a revista ‘Exame’ e o semanário ‘Veja’. Como se já não fossem suficientemente conhecidas as posições desta corporação relativas às relações entre capital e trabalho, em um fórum promovido pela revista Exame, em maio de 2010, o presidente executivo do Grupo Abril, Giancarlo Civita, leu um discurso criticando asperamente a legislação trabalhista brasileira, qualificando-a como ‘inacreditável’. No demonstrativo dos investimentos da Petros, de 2009, figura um montante no valor de R\$ 482 milhões para o Fundo de Investimento em Participações Prot (Prot FIP). O Prot FIP é formado também por recursos do BNDES e Funcef, e possui 8,0% das ações da JBS. Friboi, companhia brasileira que é a maior empresa de carnes do mundo, com 140 unidades de produção espalhadas em diversos países, que empregam 120 mil trabalhadores”.

petistas, como o deputado petista Ricardo Berzoini (ex-sindicalista bancário) e o deputado Luiz Gushiken (ex-sindicalista e bancário, também proprietário de fundos de pensão). Essa lógica fica plenamente patenteada no processo de aquisição e fusão dos fundos de pensão com empresas como Vale, JBS, BRF, Oi e Fibria (JARDIM, GRANEMANN, 2006).

Na verdade, a distinção entre fundos de pensão abertos e fundos de pensão fechados não oculta que ambos estão a serviço da reprodução do capital pela mediação da intensificação da exploração da classe trabalhadora. O próprio nome “gestão corporativa” indica que ela está a serviço das grandes corporações e não dos trabalhadores. O capital não admite partilhar o poder com o trabalho.

A mudança de gestores não pode alterar o fato de que ambos se constituem como personificações do capital. O sindicalista que participa da gestão dos fundos de pensão e das empresas adquiridas não altera em nada a essência do modo de organização da produção no interior do modo de produção capitalista. O trabalho continua sendo assalariado, ou seja, o trabalho continua servindo para assegurar a reprodução do capital e contra a emancipação dos trabalhadores. O trabalho alienado (abstrato) é a quintessência da organização da produção, em que a mais-valia produzida deve ser partilhada pelos distintos proprietários dos meios de produção.

A noção de que os funcionários das estatais que constituem os fundos de pensão são proprietários dos fundos de pensão não passa de falácia. Os trabalhadores continuam sendo trabalhadores; nenhum deles consegue deixar de ser trabalhador para se tornar capitalista. É possível que a aristocracia sindical que administra os fundos de pensão possa fazer a metamorfose para a classe detentora dos meios de produção, mas a classe trabalhadora continua a ser classe trabalhadora. Se ela deixar de ser classe trabalhadora, os fundos de pensão deixam de existir.

Para implementar a “governança” corporativa dos fundos de pensão, o governo Lula constituiu a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), órgão auxiliar do Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPIC), enquanto mecanismo

de alienação das interferências e fiscalizações dos funcionários concursados do Ministério da Previdência Social (MPS), contrários ao processo de privatização da previdência social.

A PREVIC emergiu como resultado da pressão do capital ao sistema de previdência complementar fechado e aberto, organizados corporativamente na ABRAPP (Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar), ICSS (Instituto Cultural de Seguridade Social), SINDAP (Sindicato Nacional das Entidades Fechadas de Previdência Complementar) e ANAPAR (Associação Nacional dos Participantes de Fundos de Pensão).

Os interesses corporativos do sistema financeiro e das empresas de assessoria estão plenamente articulados com as estruturas da burocracia sindical (CUT, Força Sindical) nas políticas públicas orquestradas pela Secretaria de Políticas de Previdência Complementar (SPPC), órgão do Ministério da Previdência Social (MPS), “que tem como diretrizes principais fortalecer a governança das entidades, promover a responsabilidade social e a educação previdenciária, estimular a participação e o diálogo dos agentes integrantes do sistema, e, principalmente, garantir a segurança e a sustentabilidade do Regime” (SPPC, 2011, p. 13).

A SPPC configura-se como a antessala dos interesses das corporações financeiras que comandam a poupança dos trabalhadores depositada nos fundos de pensão. O esforço do governo Lula na regulamentação dos fundos de pensão tem antecedentes históricos no processo de privatização que marcou a década de 1990.

A relação orgânica entre contrarreforma da previdência e privatização ganha corolários expressivos na implementação dos elementos regulatórios dos fundos de pensão através da formação da PREVIC. O empenho dos governos petistas denota plena convicção da necessidade de reformar o Estado na perspectiva de atender aos imperativos do capital.

As *benesses* da “governança corporativa” ajudaram a convencer as posições que ainda resistiam aos encantamentos do mercado, denotando que a privatização da previdência social, ensejada pela

segunda contrarreforma, ainda deveria ser aprofundada com a plena constituição da previdência complementar em todos os poros no serviço público.

Os mecanismos de manipulação adotados pelos governos anteriores assumiram novos traços, ganhando plena efetividade à proporção que os instrumentos persuasivos atuavam por dentro e por fora da classe trabalhadora. O caráter regressivo da defesa dos fundos de pensão manifesta-se no fato de que eles nem sequer conseguem esconder que

[...] as reformas das aposentadorias não são senão a possibilidade de transferir valores do salário para o capital e poder enfim realizar anedoticamente os limites da economia política clássica que definia o salário como renda. Risível e trágico, porque lá o salário constituiria a renda do capital e aqui o salário é a realização da renda, só que... apropriada pelo capital (GRANEMANN, 2006, p. 160).

A forma prosaica de manifestação da governança corporativa pode ser observada na luta encarniçada pelo controle da Brasil Telecom, inicialmente controlada pelo proprietário do Banco Opportunity. Para destituir o banqueiro Daniel Dantas, os fundos de pensão (Previ e Funcef) aliaram-se aos representantes do Citigroup, entre 2003 e 2004. Na impossibilidade de vencer os fundos e o Citigroup, o Opportunity vendeu suas ações para a Telecom Itália.

O crescimento exponencial da intervenção dos fundos de pensões estatais no processo de privatização e nos complexos empresariais produtivos permitiu que sindicalistas e trabalhadores assalariados participassem dos Conselhos gestores e administrativos e fiscais de empresas e corporações adquiridas na forma de ações.

No entanto, os agentes administradores dos fundos não se limitaram a investir a poupança dos trabalhadores nas empresas relacionadas ao capital produtivo, na perspectiva de geração de emprego e renda, mas aplicaram também seus recursos em ações com elevada taxa

de valorização a curto e médio prazos, como os fundos da dívida pública e os mercados especulativos das Bolsas de Valores.

Longe de representar uma alternativa ao mercado de capitais, os sindicalistas inseridos na lógica da governança corporativa e do ativismo acionarial transitam na mesma *démarche* dos executivos das instituições financeiras bancárias e não bancárias, fazendo questão “de se posicionar como dirigentes do mercado financeiro, tão capazes quanto qualquer congêneres dos bancos privados” (GRÜN, 2003, p. 17).

Na verdade, a inserção dos fundos de pensão no universo capitalista pela mediação da “governança corporativa” maximizou seus rendimentos, ou seja, “impôs a lógica da maximização do valor ao acionista à administração empresarial e imprimiu prioridade à valorização financeira de seus ativos” (SANTANA, 2017, p. 16). Para Chesnais (2010), os fundos de pensão confirmaram a concepção financeira nas empresas arrematadas, que devem ser negociadas segundo as taxas de rendimentos auferidas pelo mercado.

PT, CUT, CGT e Força Sindical ocuparam papéis fundamentais na reivindicação da necessidade de ampliação da participação dos representantes da burocracia sindical na gestão dos fundos de pensão plasmados nos preceitos da moralidade e da eticidade do ativismo sindical. A estratégia petista da conquista do Estado pela mediação das eleições passava pela ampliação da participação da burocracia sindical nas distintas modalidades de poupanças compulsórias constituídas pela classe trabalhadora, como os fundos de pensão, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FAT), no conselho administrativo do BNDES e BANDESPAR, no conselho da Bolsa de Valores (Bovespa), no Conselho Monetário Nacional (CMN) etc.

A parceria do capital financeiro com o sindicalismo acionário pode ser observada na declaração realizada pelo Presidente da Bovespa e pelo Presidente da CGT acerca da relevância de os trabalhadores participarem do conselho da Bovespa (FOLHA DE SÃO PAULO apud JARDIM, 2011, p. 335):

A democracia é vitoriosa quando os sindicalistas e as entidades representativas do mercado de capitais juntam esforços para promover a inclusão social e econômica. [...] O objetivo da parceria entre as centrais sindicais e a Bovespa é esclarecer os trabalhadores sobre o mercado de capitais, com palestras e cursos sobre o tema. O que se pretende é a democratização do mercado acionário ou do capital das empresas, permitindo que um número crescente de brasileiros se tornem sócios dessa mesma companhia (MAGLIANO FILHO; REIS, 2004, p. 3).

Para fortalecer a parceria entre capital financeiro e trabalhadores, o sindicalismo acionário criou o “Clube de Investimento”. Segundo Paulinho da Força Sindical, o referido Clube permitiria que os trabalhadores ganhassem dinheiro na Bolsa de Valores da mesma maneira que os capitalistas:

O benefício do clube é o valor baixo das aplicações, que poderão ajudar na mudança de cultura de investimentos. Ele também é a abertura definitiva do mercado de capitais para o trabalhador, que poderá ter mais participação dentro das empresas no futuro: ganhos maiores, pois o salário vai se somar ao rendimento acionário e, portanto, a expectativa de viver um futuro melhor e mais digno (BOVESPA apud JARDIM, 2011, p. 336).

As centrais sindicais fizeram uma inflexão no universo da hipertrofia do capital financeiro; nenhum átomo da sociedade deveria escapar aos seus propósitos expansionistas e deletérios, passando da simples coordenação das atividades assistencialistas (atendimento médico-odontológico, assistência jurídica etc.) oferecida em suas sedes para a seara do mundo especulativo.

As lideranças sindicais procuram encobrir a contraposição radical existente entre capital e trabalho. A política de aliança de classes intenta obnubilar o caráter senil do capital financeiro e das bolsas de valores, enquanto expressões máximas do período dos monopólios e das grandes corporações financeiras, e como elas se assentam na intensa exploração do trabalho.

Marx (2008, p. 586) destaca que a forma de movimentação e transferência da propriedade financeira expressa na Bolsa de Valores simplesmente resulta de um jogo em que “os peixes pequenos são devorados pelos tubarões e as ovelhas, pelos lobos”.

Não há melhor espaço topográfico constituído pelo ser social para expressar com tamanha precisão a Bolsa de Valores do que as palavras inscritas no frontispício do pórtico do inferno, segundo *A divina comédia* de Dante Alighieri (1998, p. 37): “DEIXAI TODA ESPERANÇA, Ó VÓS QUE ENTRAIS”.

É caduca e inócua toda esperança de o trabalhador conseguir obter algum resultado favorável na Bolsa de Valores; ela se constitui como um espaço inexoravelmente plasmado para que os peixes sejam devorados pelos tubarões, e as ovelhas pelos lobos. As posições do representante da Força Sindical indicam perfeitamente a posição de classe que a referida organização representa. Ela funciona como mera correia de transmissão do capital contra o trabalho.

Os fundos de pensão participaram da estratégia de avanço do capital financeiro com a plena adesão às políticas neoliberais de privatização e reestruturação produtiva, pela mediação do sindicalismo acionário e da governança corporativa. Ao invés de contrapor-se ao capital, a lógica petista e cutista entendia que era mais plausível e construtivo se juntar ao capital e tentar mudar seu curso predatório por dentro do próprio sistema, operando algumas concessões aos trabalhadores.

A chegada do movimento sindical à Bolsa de Valores e ao universo acionário denota que deve morrer toda a vã esperança de resgate dessas entidades sindicais; elas venderam completamente sua alma ao diabo como o Fausto de Goethe.

A necessidade de unir-se ao capital ao invés de contrapor-se a ele foi afirmada por Jair Meneguelli (apud SILVEIRA, 2003, p. 1) na apologia aos lucros das empresas: “o lucro é legítimo dentro do capitalismo”; e completa: “sem ele, a empresa não se mantém, não investe, não gera empregos”.

Jair Meneguelli (2003,p. 1) e a aristocracia sindical assumiram integralmente o ditado popular que afirma: “Se você não pode com o inimigo, melhor se juntar a ele”. O arrefecimento das greves operárias de enfrentamento do capital na década de 1990 é ditado pela necessidade de aliar-se ao capital. Essas afirmativas se coadunam perfeitamente com o pacto firmado com o diabo, expresso no *Doutor Fausto* de Thomas Mann:

Esta é uma época em que já não é possível realizar uma obra de modo piedoso, correto, com recursos decentes. A Arte deixou de ser exequível sem a ajuda do Diabo e sem fogos infernais sob a panela... Sim, sim, meus caros companheiros, certamente cabe aos nossos tempos a culpa de que a Arte estagna, que se tornou difícil e zomba de si mesma, que tudo se tornou por demais difícil e a pobre criatura de Deus já não percebe nenhuma saída, na sua miséria (MANN, 1994, p. 672).

A subordinação à dança macabra da barbárie do capital, em que tudo que se contrapõe ao ente social forjado na superexploração do trabalho é execrado, inclusive pelas organizações denominadas operárias que deveriam defender os trabalhadores. O demoníaco está plenamente conectado ao ambiente da burocracia sindical em sua ânsia pelo capital financeiro. Um representante ilustre da burguesia americana (terceiro presidente dos EUA), Thomas Jefferson (1802), advertiu nos seguintes termos: “Acredito que as instituições bancárias são mais perigosas para as nossas liberdades do que exércitos armados”.

O projeto político eleitoral que assegurou a vitória de Lula em 2002 não se contrapunha ao capital e ao projeto neoliberal como imaginava parte substancial de seus eleitores, mas tinha uma plataforma plenamente afinada com os interesses do capital, assegurando a convivência da burocracia sindical, que considerava a possibilidade de mudar o curso do desenvolvimento econômico do país oferecendo uma face humana ao capital.

Nesse espectro, a poupança dos trabalhadores, expressa nos fundos de pensão, era apontada como agente de crescimento econômico

com responsabilidade social, equidade administrativa, desenvolvimento sustentável e governança corporativa. As centrais sindicais brasileiras buscaram fortalecer seus nexos formativos com a AFL-CIO (Federação Americana do Trabalho e Congresso de Organizações Industriais) e a Confederação Internacional das Organizações Sindicais Livres.

A poupança dos trabalhadores assume um perfil claramente distinto daquele dos tempos pretéritos, pois a poupança dos trabalhadores depositada nos fundos de pensão serviria para consolidar o processo de privatização e, conseqüentemente, para colaborar na superação do padrão estatal intervencionista constituído pelos militares e que marcaram os governos populistas.

A consolidação do Estado mínimo resultou na entrega das estatais mais lucrativas ao capital estrangeiro e aos fundos de pensão. Esses propósitos econômicos deveriam estar plenamente coadunados com os propósitos políticos que tinham na conquista do Estado um vetor essencial para demarcar um novo perfil para o capitalismo brasileiro.

Passada a euforia da privatização, que permitiu lucros extraordinários, os fundos de pensão desvelaram que o capital financeiro se constituiem como sua natureza substancial e não uma mera epiderme contingencial. Eles jamais investiriam em ações que não fossem portadoras de elevados índices de rentabilidade no mercado financeiro.

Na estratégia petista, os fundos de pensão seriam vetores das seguintes ações: 1) a constituição de uma poupança para financiar o desenvolvimento econômico do país; 2) a participação dos sindicalistas [CUT, Força Sindical, CTB (Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil), UGT (União Geral dos Trabalhadores), NCST (Nova Central Sindical de Trabalhadores, CGTB (Central Geral dos Trabalhadores)]²⁸

²⁸ Segundo Henrique (2010, p. 96): “Já em 26 de março de 2010, foi publicado novo despacho do Ministro do Trabalho, nos autos do processo nº 46000.006637/2010-91, divulgando as centrais sindicais que haviam atendido às exigências para o recebimento dos Certificados de Representatividade – CR: a) Central Única dos Trabalhadores, com índice de representatividade de 38,23%; b) Força Sindical, com índice de representatividade de 13,71%; c) CTB - Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, com índice de representatividade de 7,55%; d) UGT - União Geral dos Trabalhadores, com índice de representatividade de 7,19%; e) NCST - Nova Central

iria reverter o caráter rentista dos fundos de pensão e direcionar seus recursos para o complexo produtivo, segundo os preceitos de eticidade e equidade social, isto é, oferecer uma face humana ao capitalismo; 3) assegurar a reforma da previdência social e constituir um fundo de pensão entre os funcionários públicos mediante a aprovação da contrarreforma da previdência social em 2003, em que os servidores públicos seriam obrigados a constituir uma previdência complementar; 4) propiciar um padrão de desenvolvimento capitalista nos moldes existentes nas economias avançadas, daí ser imprescindível a participação dos sindicalistas nas esferas de decisão dos órgãos deliberativos e executivos públicos e privados.

4.4 Fundos de pensões e as privatizações no Brasil

Os fundos de pensão estatais e privados foram sócios significativos do processo de privatização orquestrado na década de 1990 pelos governos Collor, Itamar e FHC, sendo vetores essenciais do processo de desenvolvimento econômico-financeiro que pauta os governos petistas (2003-2015).

Os fundos de pensão (Previ, Petros, Funcef etc.) participaram assiduamente do Programa de Privatização estabelecido pelo governo FHC, colaborando na centralização dos capitais nacionais (empresas nacionais, bancos públicos e empresas públicas) para enfrentar a concorrência com o capital internacional nos leilões das empresas estatais privatizadas. Entre os bancos nacionais destacam-se BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica; entre as empresas públicas, destaca-se a Petrobrás; entre as empresas privadas, o banco Opportunity, a Odebrecht etc.

A Previ é o maior fundo de pensão da América e o 45º no *ranking* mundial, detendo uma carteira de investimento de 177 bilhões de reais,

Sindical de Trabalhadores, com índice de representatividade de 6,69%; e f) CGTB - Central Geral dos Trabalhadores do Brasil, com índice de representatividade de 5,04%”.

com participação em mais de 60 empresas, comparecendo com poder deliberativo no conselho de aglomerados empresariais gigantescos como Vale, *Brasil Foods*, Noenergia, CPPFL, Invepar (concessionária do Metrô Rio), *shoppings centers*, rede hoteleira, complexo médico-hospitalar e cadeia de imóveis (prédios, apartamentos, inúmeros hectares de terras etc.).

Com apoio dos fundos de pensão, as empresas estatais deveriam passar para o controle das empresas privadas nacionais. Os leilões foram realizados inicialmente no complexo mais lucrativo (energia, siderurgia, mineração e telecomunicação). A participação da Previ na privatização do setor elétrico permitiu o controle de 22% das ações da Neoenergia e de 8,4% da CPFL. No complexo siderúrgico, 15% do controle da Vale do Rio Doce e 24% da Paranapanema (SANTANA, 2017, p. 49).

A relação intrínseca dos fundos de pensão com o banco Opportunity do empresário Daniel Dantas viabilizou a aquisição da Esclesa (Espírito Santo Centrais Elétricas), CEMIG (Companhia Energética de Minas Gerais) e Companhia Vale do Rio Doce. E em parceria com o Citibank, os fundos de pensão (Previ), o banco de Daniel Dantas conseguiu arrematar a Tele Centro-Sul (denominada posteriormente de Brasil Telecom e Oi) (SANTANA, 2017).

4.4.1 Participação dos fundos nas empresas Telecom e Oi

As disputas pelo comando da Telecom marcam o governo Lula, culminando com a saída de Daniel Dantas da direção da empresa. Em 2008, a empresa de telecomunicações Oi (dominada pela BNDESPAR, Construtora Andrade Gutierrez e pelos fundos de pensão Previ, Funcef, Sistel e Telos) compra a Brasil Telecom com a ajuda financeira de 6,7 bilhões do governo federal (Banco do Brasil e BNDES). Apesar da participação majoritária de recursos públicos e dos fundos de pensão, a empresa ficou sob o controle da Andrade Gutierrez e da La Fonte (SANTANA, 2017, p. 124).

A concepção que afirmava a necessidade de os fundos de pensão participarem do processo de privatização para impedir que as empresas

estatais caíssem nas mãos de grupos estrangeiros revelou-se uma falácia. Os fundos acabaram participando de inúmeros processos de privatização em consórcios com capital estrangeiro. A privatização da Tele Centro-Sul serve como testemunho da inserção dos sindicalistas nos imperativos do capital e que este não possui pátria.

4.4.2 Participação dos fundos na Vale S. A.

A privatização da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) expressa a natureza irreversível da subordinação do Estado aos imperativos de comando do capital financeiro. Os governos não passam de vassallos das multinacionais e dos organismos internacionais. São eles os verdadeiros dirigentes das políticas econômicas e sociais estabelecidas pelos Estados-nacionais.

A superioridade do setor privado difundido pelo aparato ideológico da burguesia em tempos de contrarreformas neoliberais acabou reverberando no interior das organizações sindicais que, pela mediação dos fundos de pensão, passaram a defender a lógica de capitalização no sistema previdenciário.

Contrariando as orientações do governo, o presidente da Previ (Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil) trabalhou assiduamente no sentido de assegurar uma ampla participação deste fundo no processo de privatização da Vale do Rio Doce. Por conta disso, Luís Augusto Vasconcelos e Barros foi demitido da Previ pelo presidente do Banco do Brasil, Paulo César Ximenes.

Entre os grupos que compraram a maior siderúrgica da América Latina estão os fundos de pensão (Previ, Petros, Funcef e Funcesp), que juntos acumulam aproximadamente 35% do controle capital total da Valepar (*holding* subsidiária da Vale). Os quatro fundos, juntos, formaram a *holding* Litel Participações em 2011, com a colaboração do BNDESPar, e “atingiram 67,5% do capital total da Valepar e 60,5% do capital votante” (SANTANA, 2017, p. 126).

Em 2017, os fundos de pensões e o BNDESPar continuam a ser o grupo majoritário, com capital de 65%; o Bradespar detém 21,21% e a empresa japonesa Mitsui possui 18,24% (SANTANA, 2017, p. 128).

4.4.3 Participação dos fundos de pensão no *Brasil Foods* (BRF)

Os fundos de pensão e os recursos estatais cumpriram papéis importantes na fusão dos grupos Perdigão e Sadia. A crise econômica do mercado internacional provocou um prejuízo de 2,5 bilhões de dólares nos negócios da Sadia, abrindo precedente para sua aquisição pela concorrente Perdigão. A Previ e o BNDES injetaram os recursos necessários ao processo de fusão que resultou na constituição da *Brasil Foods* (BRF), em 2009. A Petros e a Previ detêm 22% do maior aglomerado da América Latina do complexo alimentício, com lucro de 25 bilhões de reais.

Os fundos de pensão Previ e Petros apresentaram, em 3 de março de 2018, relação com dez nomes para substituir o conselho administrativo da BRF presidida pelo empresário Abílio Diniz. Enquanto sócios majoritários, os fundos estão insatisfeitos com a gestão de Abílio Diniz, que resultou num prejuízo de 1,1 bilhão de reais. A empresa tem até 30 de abril para efetuar a substituição (GLOBO, 2018).

Isso demonstra por que os fundos de pensão representaram 12,9% do PIB em 2017, com um volume de capital de 833 bilhões de reais; no entanto, chegaram a representar 15,9% em 2009. O superávit dos fundos de pensão em 2017 foi de 23,4 bilhões de reais em relação a 2016.

Tabela 22 – Evolução dos ativos versus percentual do PIB - Brasil



Fonte: Abrapp, 2017.

Em 2017, operavam 307 entidades, oferecendo no mercado 1.137 formas de benefícios de capitalização abertos e fechados. Na tabela abaixo, observa-se a presença dos 13 principais fundos de pensão.

Tabela 23 – Treze maiores fundos de pensão do Brasil

EFPC	INVESTIMENTO (R\$ mil)	CLASSIFICAÇÃO PARTIC. ATIVOS+ ASSISTIDOS	PARTIC. ATIVOS ¹	DEPENDENTES ¹	ASSISTIDOS ¹
1 PREVI ²	177.134.325	1	100.485	248.993	92.918
2 PETROS ²	72.143.649	2	96.747	338.766	64.744
3 FUNCEF	59.441.703	3	94.635	194.077	41.550
4 FUNCESP	27.390.288	9	31.183	470	31.583
5 FUND. ITAÚ UNIBANCO ²	25.766.434	13	39.397	2.698	13.587
6 VALIA ²	21.853.276	5	80.200	312.251	21.882
7 SISTEL	17.579.923	33	1.706	15.992	23.398
8 BANESPREV ²	16.587.340	31	2.751	22.022	23.762
9 REAL GRANDEZA ²	15.124.120	64	4.249	20.061	8.396
10 FORLUZ	15.009.451	34	8.036	45.139	16.294
11 FAPES	10.780.229	119	3.009	7.273	2.129
12 FUNDAÇÃO ATLÂNTICO ²	10.632.091	29	13.905	50.757	14.812
13 POSTALIS	10.057.840	4	106.518	186.801	29.440

Fonte: Abrapp, 2017.

A ascendência dos fundos de pensão a partir de 1977 denota sua estreita relação com a ascendência do capital financeiro experimentada no segundo choque do petróleo e na elevação das taxas de juros pelo FED, em que a dívida pública configurou-se como elemento essencial da reprodução ampliada do capital no contexto da exacerbação da crise econômica mundial. Não subsiste a menor relação orgânica de compromisso da “governança corporativa” com a promoção de desenvolvimento do capitalismo nacional ou regional; o seu compromisso visceral é com o capital financeiro.

No Brasil, eles detinham capital fixo de R\$ 833 bilhões em 2017. Nas economias desenvolvidas eles representavam, em 2005, mais de 53 trilhões de dólares. Os investidores institucionais (fundos de pensão, fundos de mútuo e seguradoras) desempenham papéis essenciais na economia mundial devido aos seguintes fatores: i) capacidade para controlar as poupanças individuais dos trabalhadores; ii) capacidade de interferir no movimento financeiro dos mercados em contextos de crise; iii) capacidade de superar os instrumentos financeiros tradicionais,

mediante a constituição de títulos corporativos (*bonds*), títulos públicos e, especialmente, os mercados derivativos (SILVA, 2011).

O volume de capital que circula nos mercados derivativos revela a natureza do capital fictício: um espectro que parece emergir do nada. Os derivativos são “ativos financeiros cujo valor resulta, integral ou parcialmente, do valor de outro ativo financeiro ou mercadoria negociados no mercado à vista, podendo ser caracterizados como contratos a termo, contratos futuros, opções de compra e venda, operações de *swaps*, entre outros” (CONCÓRDIA, s/d, p. 2).

Os derivados são previamente especificados para assegurar aos sujeitos corporativos a transferência de risco das flutuações de preços para outros parceiros. O derivativo ativo subjacente pode ser físico (café, ouro, etc.) ou simplesmente financeiro (ações, taxas de juros, etc.), negociado no mercado à vista ou não.

Para Farhi (1999, p. 93):

A busca de proteção contra a forte volatilidade das taxas de câmbio e de juro registrada desde o fim dos acordos de Bretton Woods está na origem da criação e da enorme expansão de mercados de derivativos financeiros muito diversificados e amplos. Essa volatilidade introduziu profundas mudanças no comportamento dos agentes econômicos ao tornar imperativa a formação de expectativas sobre a evolução de curto prazo das principais variáveis financeiras para a condução normal das atividades econômicas. A existência dos mercados de derivativos permitiu que os agentes cobrissem seus riscos financeiros ao transferi-los para outros. [...]

A expansão dos mercados de derivativos financeiros abre a possibilidade de realização de operações de cobertura de riscos sobre a mais variada gama de ativos para a maior parte dos agentes, reduzindo o impacto das incertezas geradas pela volatilidade dos principais indicadores financeiros. Mas, concomitantemente, esses mercados constituem o instrumento ideal para a especulação, ao permitir acesso, fácil e direto, aos mecanismos de alavancagem.

Os derivativos têm capacidade de crescer como uma bola de neve, podendo constituir outro derivado e assim sucessivamente. Os derivados funcionam como uma espécie de pirâmide.

As pessoas investiam dinheiro num fundo, que investia no outro fundo, que investia no outro, no outro... de maneira que quando alguém deixou de aplicar o dinheiro lá embaixo, o fundo lá de cima quebrou (SASSERON, 2009, p. 15).

A fortuna dos homens mais ricos do mundo nos tempos hodiernos possui relação direta com os *fundos hedge*²⁹. Escreve Bevilaqua (2008, p. 2):

Foi assim que surgiu o magnata da “nova economia” da Microsoft, Bill Gates, a exemplo dos donos da Yahoo!, Wall Mart, Vale do Silício, Amazon e outras que sobreviveram ao estouro da bolha deste setor em maio de 2001, que havia sido elevada ao extremo pelos fundos de hedges, e tudo indica que sobreviveram à crise atual, pois segundo a revista The Fortune, o dono da Microsoft continua tendo a segunda maior fortuna do mundo. No ano 2000, às vésperas de estourar a bolha das “ponto.com”, esta empresa tinha valorização na bolsa superior ao PIB da Argentina, cerca de US\$350 bilhões, quando foi condenada por prática de monopólio e anti-concorrência, num só dia se desvalorizou em US\$83 bilhões, o equivalente ao PIB do Chile.

A crise do Lehmann Brothers, em 2008, está articulada ao movimento especulativo dos derivativos. Os derivativos operam no

²⁹ Segundo Deccache (2017, p. 23), “Os *Hedge Funds* são fundos de investimento que buscam basicamente o máximo de rentabilidade e para isso fazem o uso de técnicas e instrumentos variados, com o objetivo de reduzir o risco do investimento, ou seja, reduzir a volatilidade, buscando ao mesmo tempo um rendimento independente do mercado. O *portfólio* de um *Hedge Fund* não segue um modelo claro, e pode conter títulos públicos, câmbio, derivativos, outros *Hedge Funds*, entre outros. Apesar de o termo *Hedge* significar cobertura ou seguro em inglês, esses fundos são muitas vezes associados justamente ao oposto, alto risco. Isto acontece porque os *Hedge Funds* não estão restritos a uma estratégia de investimento única para alcançar os maiores retornos. Muitos fundos se utilizam de alavancagem, ou seja, usam derivativos com o objetivo de conseguir maior retorno”.

mercado de futuro e mercado de ações, estabelecendo preços e metas de mercadorias que inexitem e que podem nunca ganhar materialidade. Para o sistema dos derivativos, o importante é a quantidade e não a materialidade e o valor de uso das coisas. Segundo Silva (2011, p. 55):

Os derivativos representam uma forma de negociar a oscilação de preços dos ativos sem haver, necessariamente, a negociação física do bem ou mercadoria. O mercado de derivativos é o local onde são negociados tais títulos ou contratos (por ex.: mercados futuros de *commodities*). Uma operação típica que envolve derivativos é a de um vendedor de uma mercadoria cujos preços podem oscilar, levando-o a se proteger da variação em um futuro determinado ao estabelecer, com o comprador (que também quer fugir ao risco de preço), um contrato pelo qual estabelecem para uma data futura a negociação com o preço presente, eliminando assim a incerteza.

Existem pelo menos quatro tipos de derivativos: mercado a termo, mercado futuro, mercado de *swap* e mercado de opções. Esse mercado, segundo Silva (2011), movimentou aproximadamente 605 trilhões de dólares em 2009, um montante dez vezes superior ao PIB americano. Apenas os *hedge funds* movimentaram nos Estados Unidos, em julho de 2016, 72% de aproximadamente 3,1 trilhões de dólares, segundo o relatório *Preqin Special Report: Hedge Funds in the US* (DECCACHE, 2017, p. 23).

Os EUA são a pátria da orgia do capital financeiro. Os fundos *hedge* desvelam a liberdade completa que os fluxos financeiros gozam nos tempos atuais, demonstrando claramente como “tudo que é sólido se desmancha no ar”. A interferência nos mercados de maneira especulativa é capaz de promover crises e abalos sísmicos, como os observados nos processos que culminaram em prejuízos, desfalques e na falência de inúmeros derivativos (*subprime*, fundos de pensão, seguradoras, bancos etc.) em 2008.

O mercado de derivativos, como os *fundos hedgers*, é o principal responsável pela crise dos fundos de pensão, promovendo prejuízos incalculáveis para os trabalhadores que dependem, no final de sua vida,

dos limitados recursos acumulados. Esses pequenos valores, quando agregados, tornam-se a poupança necessária para que o capital possa brincar com eles no mercado de derivativos e intensificar as desigualdades sociais no mundo inteiro.

4.5 Crise dos fundos de pensão

O capital considera como falida a previdência pública/estatal forjada no sistema de repartição simples ou repartição mútua. Por sua vez, a previdência forjada no sistema de capitalização revela-se um enorme fiasco. O fracasso de inúmeros fundos de pensão nos EUA, Chile, Brasil, Argentina etc. denota como os fundos de pensão se manifestam como uma tentativa do capital para ocultar e deslocar suas contradições. Como assinala Grün (2005, p. 30-31):

[...] a maturidade dos fundos de pensão e de outros arranjos previdenciários baseados na capitalização está deixando clara a extensão dos problemas que esse sistema também produz — por exemplo, ao levar grandes empresas à insolvência ou por serem objeto de captura ainda mais indefeso do que a previdência pública.

Mészáros (2006) chama atenção para a tentativa de o capital deslocar inocuamente suas contradições. A fórmula orquestrada pelo sistema do capital para tentar solucionar suas crises parece com o trabalho de Sísifo; ele tem de carregar todos os dias uma pedra enorme nas costas e depois deixá-la rolar montanha abaixo; no entanto, quando a pedra chega embaixo, ela parece uma bola de neve, está cada vez mais pesada e difícil de carregar. O sistema do capital, segundo Mészáros (2006), tenta deslocar sua crise cavando buracos cada vez mais extensos e profundos para tapar os buracos abertos por ele mesmo.

A crise econômica iniciada na década de 1970 tem um caráter estrutural e aponta para os limites absolutos do sistema do capital. Nesse contexto, é possível salientar o caráter inócuo de todas as tentativas para salvar o capital mediante as contrarreformas encetadas em todo o mundo.

O capital, para deslocar sua crise estrutural, que afeta todos os componentes do sistema, teria de promover outra grande guerra e colocar em risco o destino de toda a humanidade.

A contrarreforma da previdência pública/estatal e a ascensão dos fundos de pensão constituem atividades inócuas para resolver a crise do sistema do capital. Os sinais de sua insuficiência podem ser observados em distintos lugares, mas de uma forma especial no Chile, Reino Unido, EUA, Argentina, haja vista que nesses países eles se constituíram como experiências pioneiras no cenário mundial.

4.5.1 Crise dos fundos de pensão no Reino Unido

A falência dos fundos de pensão tornou-se evidente na década de 1990; é que “as contribuições dos trabalhadores foram investidas em ações, bônus e outros títulos que substancialmente perderam valor” (COGGIOLA, 2003, p. 40). A utilização recorrente da poupança dos trabalhadores para financiar o desenvolvimento do capital financeiro ou produtivo servia para forjar o déficit dos fundos de pensão. O Banco Morgan Stanley estimava que a diferença entre o montante de captação de recursos e o montante de pagamentos das aposentarias e pensões elevaria o déficit para 85 bilhões de libras esterlinas. Empresas como a *Rolls Royce* possuía um déficit de 1,12 bilhão de libras esterlinas (COGGIOLA, 2003).

Entre 1987 e 2001, existiam na Europa inúmeros fundos de pensão que não conseguiam mais assegurar superávit em suas atividades para honrar o pagamento das aposentadorias de seus segurados, a exemplo da “siderúrgica alemã Thyssen Krupp, a Arcelor, Michelin, Deutsche Post, GKN Holdings, Linde, Pilkington, Portugal Telecom, Rolls Royce e TPG” (COGGIOLA, 2003, p. 40).

4.5.2 Crise dos fundos de pensão nos EUA

Nos denominados anos gloriosos do pós-guerra, os fundos de pensão se generalizaram, desempenhando a General Motors papel de

destaque, com um fundo de 87 bilhões de dólares, resultante das negociações trabalhistas, sob a promessa de recompensa de aposentadoria em detrimento de ganhos salariais imediatos, como vimos acima. No entanto, esse modelo será abalado com a crise de 2008, que obrigou o Estado a intervir na economia para salvar os negócios que resultaram num gigantesco déficit acumulado pela empresa privada (BERTOLINO, 2017). A empresa foi estatizada, e as dívidas com os fundos de pensão, também.

Dezenas de fundos de pensão faliram nos EUA, entre 1983 e 2002. Na listagem das falências, encontramos: Baldwin-United (1983), Texaco, Inc (1987), Financial Corp. of America (1988), Mcorp (1989), Reliance Group Imperial Corp of America (1990), First Capital Holdings (1991), First Executive Corp (1991), Gibraltar Financial Corp (1991), HomeFed Corp (1992), First City Bancorp of Texas (1992), Pacific Gas and Electric Co. (2001), Finova Group, Inc (2001), Enron Corp (2001), Holdings, Inc (2001), Federal-Mogul Corp (2001), Kmart Corp (2002), Worldcom, Inc (2002), Global Crossing Ltd. (2002) e NTL, In (2002) (COGGIOLA, 2003).

Tabela 24 - Falências dos Fundos de Pensão nos EUA, entre 1983-2002.

FALÊNCIAS OCORRIDAS NOS EUA		
COMPANHIA	MÊS DA BANCARROTA	TOTAL DE ATIVOS PRÉ-BANCARROTA
Worldcom, Inc	jul/02	\$103.914.000.000
Enron Corp	dez/01	\$63.392.000.000
Texaco, Inc	abr/87	\$35.892.000.000
Financial Corp.of America	set/88	\$33.864.000.000
Global Crossing Ltd.	jan/02	\$25.511.000.000
Adelphia Communications	jun/02	\$24.409.662.000
Pacific Gas and Eletric Co.	abr/01	\$21.470.000.000
Mcorp	mar/89	\$20.228.000.000
Kmart Corp	jan/02	\$17.007.000.000
NTL, Inc	maio/02	\$16.634.200.000
First Executive Corp.	maio/91	\$15.193.000.000
Gibraltar Financial Corp.	fev/90	\$15.011.000.000
Finova Group, Inc., (The)	mar/01	\$14.050.000.000
HomeFed Corp.	out/92	\$13.885.000.000
Southeast Banking Corp.	set/91	\$13.390.000.000
Reliance Group.Holdings, Inc	jun/01	\$12.598.000.000
Imperial Corp.of America	fev/90	\$12.263.000.000
Federal-Mogul Corp.	out/01	\$10.150.000.000
First City Bancorp of Texas	out/92	\$9.943.000.000
First Capital Holdings	maio/91	\$9.675.000.000
Baldwin-United	set/83	\$9.383.000.000
Total		\$498.062.862.000

FONTE: COGGIOLA, 2003, p. 42.

Observa-se que 19 fundos de pensão faliram e arrastaram consigo a poupança dos trabalhadores. A queda dos fundos de pensão observada entre 2001 e 2003 ultrapassou o PIB do Brasil, quando os fundos de pensão tiveram seu patrimônio reduzido de 7,7 bilhões de dólares para 3,6 bilhões de dólares.

Para conter o processo recessivo, a siderúrgica *Bethlehem Steel* anunciou, segundo COGGIOLA (2003, p. 40):

[...] a suspensão de pagamentos de auxílio médico e do seguro de saúde aos seus 95 aposentados e seus familiares, e isto logo depois de o Fundo de Garantia das Aposentadorias Definidas (PBGC) se encarregar do pagamento das aposentadorias por 4 bilhões de dólares que o grupo não era capaz de cumprir.

A crise dos fundos de pensão dos trabalhadores da Bethlehem Steel obrigou a empresa a elevar a contribuição de seus segurados de seis para 300 dólares. A falência da Enron, quinta maior corporação mundial no campo da exploração de energia, revelou que a empresa usava de maneira indiscriminada a poupança dos trabalhadores para ampliar seus negócios. COGGIOLA (2003, p. 41) destaca:

Como a falência, reduziu em 95% o valor patrimonial da Enron, os 2,1 bilhões de seus operários agora valem 1 bilhão. Como os 40% restantes do fundo também devem ter sido investidos na Bolsa, a perda é ainda maior. Em poucas palavras, os trabalhadores da Enron perderam o salário e a aposentadoria.

As 120 maiores empresas americanas investem 1/3 da poupança dos trabalhadores nos fundos de investimento como forma imediata de dinamizar seus negócios, havendo empresas em que o volume de investimentos dos fundos em benefício das próprias empresas chega a 75%, entre elas a General Electric e a Coca-Cola (COGGIOLA, 2003).

Os fundos de pensão acumularam uma perda de aproximadamente 1,4 trilhão de dólares nos investimentos realizados na Bolsa de Valores, somente entre 1997 e 2002, enquanto as perdas gerais na Bolsa de Valores alcançaram 10 trilhões, ou seja, o equivalente ao PIB dos EUA na época. Isso explicita a desarticulação existente entre o mundo financeiro e o mundo especulativo; as ações e os títulos negociados nem sempre têm lastro direto com o efetivo mundo da produção, ou seja, com o efetivo lugar da produção de mais-valor. A natureza especulativa do capital fictício é suscetível a propiciar crises constantes.

A crise econômica mundial sucedida em 2008 afetou de maneira substancial os fundos de pensão nos EUA, que operavam com aproximadamente 6,5 trilhões de dólares, algo que ultrapassa de longe o PIB brasileiro. Os fundos de pensão dos trabalhadores da Ford, Boeing, DuPont e Lockheed Martin perderam 30% de seu capital no universo

especulativo da Bolsa de Valores e do mercado dos derivados. Os fundos de pensões dessas empresas estão entre os dez mais problemáticos do *ranking* mundial (BERTOLINO, 2017).

Segundo dados apresentados pela Agência de Classificação de Riscos (*Rating Agency*) Moody, os 25 maiores fundos de pensão estaduais americanos possuíam, em 2013, um déficit de mais de 2 trilhões de dólares, o equivalente ao PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro. A receita de US\$ 5,3 trilhões de dólares é insuficiente para cobrir as despesas realizadas entre 2004 e 2013. O maior problema dos fundos não resultou da contribuição previdenciária aos seus segurados, mas dos investimentos de alto risco realizados em paraísos fiscais pelos administradores dos fundos *hedge* (COSIF, 2014).

Os fundos *hedge* são uma expressão singular do capital financeiro, que simplesmente promove orgias com os recursos dos trabalhadores e do Estado no mundo da especulação financeira do mercado de derivados. Os fundos *hedge* agem como indivíduos viciados em “jogos de azar”: aplicam os recursos dos trabalhadores nos cassinos das bolsas de valores, num mar de falcatruas (narcotráfico, contrabando etc.), e o capital produtivo acaba também por sofrer com as oscilações perversas do capital fictício no reino dos derivados financeiros.

Os especuladores responsáveis pela pulverização de trilhões de dólares dos trabalhadores simplesmente seguem impunes, enquanto os trabalhadores jamais irão recuperar nos tribunais do aparato jurídico do capital a aposentadora prometida. O mesmo tende a acontecer com os trabalhadores em todas as partes do planeta que continuam destinando seus recursos para alimentar a ciranda financeira, iludidos pelos preceitos do sindicalismo acionário e da governança corporativa.

Os administradores dos fundos de pensão aplicam os recursos dos trabalhadores em títulos podres ou ações supervalorizadas de maneira mafiosa. Fazem fortuna aplicando mal os recursos advindos dos trabalhadores, pois a lógica do capital é sempre explorar e expropriar os trabalhadores.

Os fundos de pensão constituem um modo distinto de exploração que acontece no decorrer da jornada de trabalho, uma forma de

expropriação que se dá fora da jornada de trabalho. Trata-se da expropriação de fração da jornada de trabalho necessária à reprodução da existência do trabalhador; no entanto, ao invés de assegurar a reprodução do trabalho, ele serve essencialmente à reprodução da existência do capital e dos capitalistas.

A falência dos fundos de pensões estatais americanos se manifestou no Estado de Illinois, em que a taxa de endividamento do sistema alcançou um patamar de 258%; a dívida do fundo de pensão de Illinois acha-se 2,5% acima de sua capacidade de arrecadação (COSIF, 2014). No entanto, Illinois não está sozinho na demonstração da falência do sistema; abaixo dele encontramos o Estado de Connecticut, com déficit de 200% de sua receita para cobrir as despesas com os fundos dos trabalhadores, seguido de New Jersey, Havaí e Louisiana, com déficit de 120% em sua arrecadação. A média deficitária chega a 51%. Entre os 25 estados americanos que têm seus fundos de pensão enredados na falência, seis estão numa situação menos dramática: Ohio, Flórida, Nova Iorque, Iowa, Wisconsin e Nebraska.

Isso baixa o valor dos benefícios e aprofunda o pauperismo no interior da classe trabalhadora. O movimento de queda do valor dos benefícios dos aposentados pode ser observado na pesquisa feita pelo economista Christian Weller (apud COGGIOLA, 2003, p. 42):

O economista Christian Weller calculou que, contribuindo com a mesma soma durante 40 anos, um aposentado, em 1966, receberia duas vezes seus depósitos. Dez anos mais tarde, outro trabalhador aposentado, nas mesmas condições, não receberia mais que 40%.

Para resolver o déficit dos fundos de pensão nos EUA e na Europa, a alternativa é sempre aumentar o tempo de contribuição, elevar a idade dos contribuintes e alterar os critérios e métodos de cálculo para o recebimento dos benefícios. Aplica-se nos países desenvolvidos a mesma política das economias periféricas no âmbito da previdência pública/estatal para beneficiar as previdências complementares. No entanto, as previdências complementares abertas e fechadas se revelam

como completamente falidas nos EUA e na Europa. Na América Latina a situação não é diferente, como veremos adiante.

4.5.4 Crise dos fundos de pensão no Chile

A contrarreforma da previdência complementar chilena, que se constituiu como modelo para as contrarreformas aplicadas na América Latina e em outras partes do mundo, mostrou-se completamente inadequada para atender às demandas da classe trabalhadora. O regime instalado em 1981 pelo ditador Augusto Pinochet revela-se como muito bom para os capitalistas do sistema financeiro e péssimo para os trabalhadores, pois 91% dos segurados pelos fundos de pensão recebiam menos de R\$ 760 em fevereiro de 2017, um valor que representa 2/3 do salário mínimo chileno. A situação é ainda mais grave entre seguradas do sexo feminino (MONTES, 2017).

A legislação estabelecida em 1981 passou a obrigar os chilenos a contribuírem com 10% de sua receita mensal para os fundos de pensão. Os recursos gerenciados pelas Administradoras de Fundos de Pensões (AFPs) têm como campo preferencial o investimento no mercado financeiro de elevada rentabilidade e cobram taxas administrativas de 33% sobre cada depósito feito pelo trabalhador; no entanto, quando os trabalhadores vão se aposentar recebem uma renda calculada de acordo com as taxas de poupança individual (MONTES, 2017), menos os inúmeros descontos pelas taxas administrativas e os prejuízos sofridos nas operações realizadas.

O montante expropriado pelos agentes administrativos dos recursos dos trabalhadores chega a 55% do volume depositado somente numa década, podendo atingir 66% das contribuições realizadas. Isso indica que os trabalhadores terão de sobreviver com 45% ou 34% do valor dos recursos depositados, caso o Estado não efetue alguma espécie de aporte de contribuição auxiliar (MONTES, 2017).

O movimento crescente de expropriação da poupança dos trabalhadores indica que aqueles que contribuíram durante 25 e 33 anos no Chile terão uma pensão que equivalerá tão só a 21% do montante

depositado, ou seja, serão lesados em 79% dos recursos depositados (MONTES, 2017). A poupança compulsória estabelecida pelo regime autoritário de 1981 ainda continua sendo aplicada no Chile, resultando em elevada rentabilidade apenas para as empresas administradoras dos fundos de pensões (APF), e em miséria para os trabalhadores no final da vida.

Para minimizar os efeitos da crise de 2008, em que as poupanças compulsórias dos trabalhadores sofreram perdas de 17%, o governo se viu obrigado a intervir na onda recessiva que assolou o sistema de previdência privada chilena mediante a constituição do Sistema de Pensão Solidário (SPS), na perspectiva de complementar o debilitado rendimento ofertado pelos fundos de pensão e atender às demandas dos trabalhadores desempregados (com mais de 65 anos) excluídos do sistema de capitalização (MONTES, 2017).

4.5.5 Crise dos fundos de pensões na Argentina

Os fundos de pensão argentinos vivem uma situação similar à experimentada pelos chilenos. A contrarreforma implementada em 1994 começou a revelar sua debilidade com a crise de 2008, quando os prejuízos resultantes dos investimentos realizados no sistema financeiro obrigaram o Estado a intervir economicamente para assegurar a salvação dos negócios dos dez fundos relacionados às Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensiones (AFJP).

A saída apresentada não resolveu o problema dos fundos de pensão argentinos, que têm 90% de seus recursos aplicados nos títulos da dívida pública, insolvíveis a curto e longo prazo. Mesmo assim o governo Macri promoveu uma nova contrarreforma na previdência dos trabalhadores argentinos para atender às exigências dos organismos multilaterais. No entanto, ficou claro que as contrarreformas enfrentariam a resistência dos trabalhadores nas ruas e nas fábricas.

O movimento massivo dos trabalhadores argentinos no final de 2017 serve de lição para os trabalhadores de toda a América Latina e

denota a necessidade de constituição de novas formas de organização classista.

4.5.6 Crise dos fundos de pensão no Brasil

Na análise realizada de vinte fundos de pensão pelo coordenador da COSIFE na década de 1980, constatou-se que 18 deles operavam de forma fraudulenta no sistema financeiro, promovendo lucros para o sistema especulativo e prejuízos para os trabalhadores (COSIFE, 2014). Os desfalques aconteceram mediante investimento nos títulos públicos na década de 1980.

4.5.6.1 Capemi

A Capemi (Caixa de Pecúlios, Pensões e Montepios) configurava-se como previdência privada fundada para atender os militares. A referida caixa de pecúlio e pensões tinha como dirigente na década de 1980 o general Ademar Messias de Aragão. Para ampliar seu caixa financeiro, o general resolveu diversificar as operações financeiras do grupo, participando do consórcio de empresas formado para desmatar a área submersa da usina hidroelétrica de Tucuruí. O dinheiro investido no consórcio não obteve retorno positivo para os pensionistas.

Os recursos da Capemi foram desviados para uma determinada caixa do ministro chefe do Sistema Nacional de Informações (SNI), general Otávio Medeiros, que pretendia se candidatar à presidência do país. O desfalque da Capemi chegou ao montante de 100 milhões de dólares (BIASON, 2014). Após as denúncias realizadas pela imprensa na época, com a colaboração de Alexandre von Baumgarten (assassinado), o governo cancelou o contrato entre a Agropecuária Capemi e o IBDF no processo de exploração de madeira, na construção da hidroelétrica de Tucuruí.

Além de participar das obras de Tucuruí com recursos dos pensionistas, a Agropecuária Capemi serviu de mediação, juntamente com a Servix Engenharia, para a captação de recursos no exterior na

ordem de 27 milhões de dólares, dos quais 25 milhões tiveram a autorização do Banco Central (CNCC) da época. O montante de recursos desviados na construção da hidroelétrica de Tucuruí chegou a 20 milhões de dólares; a este montante podem ser somados os 200 milhões de dólares desviados dos recursos dos BNH.

Nesse desvio de recursos teve papel decisivo o Grupo Delfim. Segundo Dines (2014), “esse montante de US\$ 200 milhões equivale à diferença entre o ‘valor potencial’ e o valor real dos terrenos, no Rio e em São Paulo, com que a Delfim quitou ao BNH um débito de Cr\$ 60,8 bilhões em dezembro de 1982”. Na época, o volume de capitais desviados superou o maior escândalo conhecido na história mundial, que foi aquele promovido pela *trading* Mark Rich nos EUA, com US\$ 44 milhões.

As denúncias de corrupção ao tempo do regime militar-empresarial não ficaram circunscritas à Capemi, mas envolveram empresas e projetos como Banco Delfim, Varig, Coroa-Brastel, Projeto Jari (Jari Florestal e Agropecuária), Lutfalla, Banco Econômico, Transamazônica, Paulipetro, empreiteira Camargo Corrêa, Dow Química (Copeme e Norquisa), usinas nucleares Angra I e II, Odebrecht, General Electric, IAA (Instituto do Açúcar e Alcool), Banco de Comércio e Indústria de São Paulo, Banco Itaú (Olavo Setúbal) etc.

A corrupção da Coroa-Brastel deu-se através de empréstimos para a compra de uma empresa falida (Metalúrgica). Em 1983, o empresário Assis Paim Cunha possuía uma rede de eletrodomésticos Brastel e a corretora Coroa, com um capital de 200 milhões de dólares. Os ministros Delfim Neto (Economia) e Ernane Galvêas (Fazenda), e ainda o presidente do Banco Central, fizeram com que a Caixa Econômica Federal liberasse Cr\$ 2,5 bilhões para o referido empresário, que deveria repassar uma parte para sanar a Corretora de Valores Laureano, pertencente ao filho do general Golbery de Couto e Silva.

O dinheiro seria lavado na compra da Metalúrgica (falida). A Coroa-Brastel não conseguiu realizar o pagamento da dívida contraída. Para solucionar o problema, os ministros envolvidos e o presidente do Banco Central sugeriram que a própria corretora comprasse a empresa

falida, com a ajuda de recursos do governo federal (BIASON, 2014). O caso chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF) em 1985, sendo os ministros inocentados. O Banco Central (CNCC) decretou a liquidação extrajudicial do grupo em 1983, o que resultou em prejuízo a seus 34 mil investidores.

Na década de 1990 intensificaram-se os desfalques dos recursos dos trabalhadores por intermédio dos fundos de pensão. Os administradores dos fundos de pensão investiram na aquisição das empresas estatais antes do anúncio de sua privatização (Operações Passa Ficha). No decorrer do século XXI tornam-se públicos os desfalques promovidos pelos Institutos de Previdência municipais, estatais e privados.

4.5.6.2 Os rombos operados no Funcef e Postalis

Enquanto os lucros bilionários dos fundos de pensão vão parar nas mãos dos especuladores e gerentes dos fundos de pensão, o prejuízo dos fundos é sempre assumido pela classe trabalhadora. O rombo nas contas dos fundos de pensão resultante das negociações inescrupulosas – investimentos empresariais e financeiros realizados em “títulos podres” da dívida pública (colombiana, argentina e brasileira), bem como investimentos de risco na Bolsa de Valores – será partilhado entre aproximadamente 142 mil funcionários e aposentados da Caixa Econômica Federal (Funcef) e dos Correios (Postalis).

Para cobrir o déficit nas contas dos referidos fundos de pensão, os funcionários e aposentados da Funcef e Postalis vão compulsoriamente participar com uma contribuição extra. O mesmo está previsto para ocorrer na Petros (Fundação Petrobras Seguridade Social). O fundo de pensão pertencente a 77 mil trabalhadores da Petrobras vai ratear com seus contribuintes o déficit de 26,8 bilhões acumulado em 2017 (DYNIEWICZ, 2017).

A Operação Greenfield, coordenada pela Polícia Federal, e a CPI instaurada no Congresso Nacional procuram investigar os desvios bilionários dos fundos de pensão. Entre os casos sucedidos merece

destaque o investimento realizado pela Funcef na empresa de sondas Sete Brasil, responsável pelo prejuízo de mais de R\$ 1 bilhão. O prejuízo acumulado vem sendo agregado de maneira crescente no contracheque dos funcionários da Caixa Econômica Federal. Em 2014, cada trabalhador contribuía com 2,78%; em 2015, com 10,64% (DYNIEWICZ, 2017), chegando a 17,92% em 2017.

A crise dos fundos de pensão está articulada à dinâmica do capital hodierno. Os fundos de pensão participam assiduamente do processo que marca a hipertrofia das finanças, haja vista serem componentes essenciais do movimento ascendente que culmina na constelação de derivativos que movimentava em 2009, aproximadamente 600 trilhões de dólares, uma quantia dez vezes superior ao PIB da economia mundial, que foi de 60 trilhões.

A dimensão fictícia do capital financeiro tende a exacerbar-se com o mercado hiperbólico dos derivativos. O desenvolvimento autônomo do capital produtivo e do processo de produção de mais-valia aprofunda a crise estrutural do capital e revela a natureza destrutiva do sistema. Como afirma Marx (2008, p. 540): “Quanto maior a facilidade com que se obtêm adiantamentos sobre mercadorias não vendidas, tanto mais se tomam esse adiantamentos e maior a tentação de fabricar mercadorias ou lançar mercadorias já fabricadas em mercados distantes”.

A elevação das taxas e as restrições aos novos empréstimos são as formas adotadas para conter a crise de 2008; por sua vez, os juros elevados são obstáculos monumentais às inócuas tentativas de recuperação do crescimento econômico, aprofundando ainda mais as contradições do sistema.

Nos EUA, desde 2008 mais de 400 bancos faliram ou entraram com pedido de concordata, a despeito de a maquinaria estatal socorrer com mais de 10 trilhões de dólares o sistema financeiro. A política do *laissez-faire* não funcionou com o Lehman Brothers, o que obrigou o governo americano a intervir na economia, pois o mercado financeiro perdia a passos largos a sua credibilidade. Se tivesse implodindo completamente, não teria feito nenhuma falta à humanidade.

A depressão econômica demonstra que o *laissez-faire* liberal não passa de retórica neoliberal, cujo propósito essencial consiste em atacar os direitos dos trabalhadores. A articulação do Lehman Brothers com o sistema financeiro mundial exerceu efeito dominó sobre os mercados, arrastando consigo bancos como Bear Sterns e Merrill Lynch. Sem os recursos estatais, o Goldman Sachs teria afundado completamente.

A constante intervenção estatal na perspectiva de salvar os banqueiros e as corporações empresárias tão só intensifica a concentração de riqueza das grandes corporações. Da mesma maneira que a crise da década de 1990 beneficiou cinco instituições financeiras (Banco Itaú, Bradesco, Banco do Brasil, Santander e Caixa Econômica), a crise econômica de 2008 acelerou a concentração de capitais.

O Bank of America comprou o Countrywide e o Merrill Lynch, o JP Morgan Chase comprou o Washington Mutual, e o Wells Fargo adquiriu o Wachovia. A mundialização financeira permitiu que a crise se alastrasse para outros países, seguindo um padrão (MILAN, 2012, p. 128).

Os Rockefeller e os Morgan constam da lista dos acionistas majoritários da JP Morgan. A referida instituição é líder mundial do sistema financeiro e a terceira maior empresa do mundo, com um patrimônio de mais de 2,3 trilhões de dólares, o dobro do PIB brasileiro. A JP Morgan opera em mais de cem países e tem nas crises financeiras sua forma de sobrevivência.

Em 2012, a JP Morgan levou à falência inúmeras empresas, bancos e Estados-nacionais. Por isso, tem sido objeto de investigação no Reino Unido. Mas os Estados-nacionais são completamente controlados pelas grandes corporações como a JP Morgan, Bank of America e Rothschild Bank. Afinal, quem controla os 12 ramos do FED (Federal Reserve Bank) são os dez maiores bancos do mundo:

[...] o N. M. Rothschild de Londres, o Rothschild Bank de Berlim, o Warburg Bank de Hamburgo, o Warburg Bank

de Amsterdã, o Lehman Brothers de Nova Iorque, o Lazard Brothers de Paris, o Kuhn Loeb Bank de Nova Iorque, o Israel Moses Seif Bank da Itália, o Goldman Sachs de Nova Iorque e o JP Morgan Chase Bank de Nova Iorque. Schauf lista William Rockefeller, Paul Warburg, Jacob Schiff e James Stillman como indivíduos que possuem grande quantidade de ações do FED. Os Schiffs são preponderantes no Kuhn Loeb. Os Stillmans no Citigroup casaram-se no clã Rockefeller no início do século (HENDERSON, 2016, p. 1).

O controle do FED permite que o complexo financeiro privado constitua uma espécie de divindade com capacidade de produzir dinheiro do nada. O parlamento americano concedeu ao FED “o direito de emitir moeda através do Tesouro Americano (*Dept. of the Treasury*) sem cobrança de juros” (GUEIROS JR., 2018, p. 11). Isso significa que o FED tem capacidade para imprimir “dinheiro sem lastro, sem qualquer cobertura, e empresta-o a todas as pessoas através da rede de bancos afiliados, cobrando juros por isso” (GUEIROS JR., 2018, p. 11).

Ademais, os bancos privados têm capacidade para comprar “dívidas governamentais com dinheiro impresso sem lastro e cobra juros ao governo americano que acabam incidindo sobre as contas do cidadão comum pagador de impostos [a classe trabalhadora]” (GUEIROS JR., 2018, p. 11). O FED expressa de maneira concisa a natureza predatória do capital fictício, que parece emanar do nada como uma entidade soberana e toda poderosa capaz de autorreproduzir-se por si mesma.

Como afirma Marx (2008) de modo categórico, o capital fictício é uma “bolha de sabão”. A humanidade pode plenamente existir sem o capital, que tem representado uma sucessão de tragédias e ameaça o destino da humanidade na atualidade.

É possível assinalar, sem nenhum exagero, que nenhuma das grandes tragédias (financeira, bélica, política etc.) dos séculos XX e XXI aconteceu sem que se tenha transformado numa excelente oportunidade lucrativa para as casas financeiras acima mencionadas. Elas ganharam com a Primeira e a Segunda Guerras Mundiais, com a crise de 1929, com

os choques do petróleo da década de 1970, com as distintas guerras promovidas pelo imperialismo americano e com a crise de 2008.

Os Estados-nacionais são reféns do poderio financeiro de três famílias europeias – Rothschilds, Schiff's e Warburgs –, bem como de três famílias americanas – Rockefellers, Morgans e Aldrichs. Os interesses destas famílias e das corporações afiliadas estão acima dos interesses da humanidade. Elas se configuram como a expressão concentradora e senil do sistema do capital, em que as instituições financeiras e os bancos atuam de maneira combinada, vivendo parasitariamente da riqueza produzida pelos trabalhadores.

A maioria dos fundos de pensão sofreu os efeitos da crise econômica de 2008. Como os fundos de pensão são os principais investidores nos títulos da dívida pública, uma moratória ou *default* do Estado repercute imediatamente nos fundos de pensão. Os títulos da dívida são os investimentos de renda fixa mais seguros para os especuladores; no entanto, eles também estão sujeitos a fenecer no contexto da crise do capital. A crise dos fundos de pensão no Brasil demonstra plenamente isso – a Postalis obteve elevados prejuízos investindo nos títulos podres da dívida pública argentina e colombiana.

A constante fuga de capitais para o porto seguro dos títulos americanos promovida pelos fundos de pensão, como aconteceu no Chile, serve para intensificar a dependência econômica do terceiro mundo, podendo levar à moratória, como fez a Islândia. Os países dependentes podem suspender o pagamento da dívida pública sem que isso implique mudanças no mundo da produção. Por sua vez, para superar a produção capitalista é preciso ir além da destruição do capital fictício; é preciso destruir o capital em suas bases fundamentais e superar completamente o trabalho assalariado e o Estado.

A falência dos fundos de pensão no Chile, Argentina, México e Peru é reconhecida pelos próprios organismos multilaterais que obrigaram à sua implementação no passado e continuam fazendo isso no presente – basta conferir o caso da Argentina e do Brasil. O Banco Mundial, que alardeava a necessidade da privatização do sistema previdenciário devido ao envelhecimento populacional, reconhece que

em 2050 os custos fiscais com os sistemas reformados serão maiores do que os sistemas tradicionais. E novamente os trabalhadores serão lançados à sua própria sorte enquanto a maquinaria estatal será acionada para salvar o sistema financeiro formado pelos fundos de pensão, banqueiros e mercado de derivativos.

Os fundos de pensão não foram forjados para atender às demandas dos trabalhadores; eles não passam de uma tentativa inócua de deslocamento da crise sistêmica do capital. A falência do sistema previdenciário complementar se revela tanto nas economias desenvolvidas quanto nas economias subdesenvolvidas.

Os trabalhadores que depositam suas ilusões nos fundos de pensão não tardam a descobrir o beco sem saída em que a burocracia sindical e o cretinismo parlamentar os lançaram. É preciso entender que o capital não pode ser reformado, mas somente destruído. Apenas uma sociedade emancipada do capital pode assegurar existência plena aos trabalhadores ativos e inativos.

O capital não pode fazer nenhuma concessão ao trabalho no tempo histórico de crise estrutural. Os fundos de pensão participam da engrenagem montada para intensificar a exploração e expropriação do trabalho, porque somente o trabalho vivo pode continuar alimentando o trabalho morto. A incapacidade de uma alternativa dentro do sistema metabólico constituído impõe a necessidade histórica da ofensiva de massa socialista.

É chegada a hora de os produtores associados controlarem completamente a produção, a circulação e o consumo. É preciso superar a escravidão do trabalho assalariado, o Estado e o sistema do capital. Este não consegue se reproduzir sem o trabalho associado e o Estado. Ao invés de defender a estatização da economia e a volta ao passado, é preciso defender o fim do Estado, o fim do capital e a socialização da riqueza com todos os produtores associados.

A história do desenvolvimento do capitalismo no Brasil no decorrer dos séculos XX e XXI (depois de superado o trabalho escravo) não aponta em nenhum instante um momento que haja sido favorável aos trabalhadores assalariados. Estes sempre foram explorados e

expropriados pelo capital. É preciso acabar com as ilusões de que existiu um tempo na história do Brasil em que existia uma rede de proteção social e um conjunto de direitos para a classe trabalhadora. É preciso ter completa clareza de que a classe trabalhadora não pode extrair sua poesia do passado; por isso é que se coloca a necessidade histórica da ofensiva de massa socialista.

CONCLUSÃO

Os problemas da previdência pública/estatal e dos fundos de pensão não emanam das justificativas apresentadas pelos governos dos banqueiros e dos organismos internacionais. Os fatores que propiciam as crises nos sistemas de aposentadorias e pensões emanam da própria natureza putrefata do capital. Os fundamentos das distintas crises têm seu *ethos* no ente social forjado na acumulação crescente de mais-valia e na tendência crescente à queda da taxa de lucro, devido à relação assimétrica existente entre capital constante e capital variável. Além disso, deve-se ao fato de que o capital ganhou corolários essencialmente destrutivos para poder assegurar a sua existência nas últimas décadas com a hipertrofia do capital financeiro.

Pela mediação da reconstrução histórica seria possível apontar, guardadas as devidas diferenciações, que os distintos governos plasmados no Brasil serviram para aperfeiçoar a máquina estatal no sentido de assegurar o denominado desenvolvimento econômico mediante a expropriação da classe trabalhadora. Existe uma linha de continuidade entre o Estado Novo, o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek e o Plano de Nacional de Desenvolvimento (PND) do regime militar: o Estado como impulsionador do desenvolvimento industrial e do desenvolvimento do capitalismo no Brasil constitui-se como a sua quintessência.

A diferenciação por sua vez se manifesta no caráter acentuadamente privatista de gerenciamento das empresas estatais no período do regime militar-empresarial. As entidades públicas subordinadas aos “interesses gerais” claramente se configuravam como corporações privadas regidas pelos padrões de acumulação e expansão do capital.

A crise estrutural do sistema do capital no começo da década de 1970 impôs a necessidade de atacar os direitos sociais alcançados pelos trabalhadores. No bojo do processo de implementação das políticas

neoliberais e na perspectiva de assegurar a preservação do sistema do capital, a previdência social aparece como principal candidato ao processo de privatização encetada na área da seguridade social, pela sua imensa potencialidade de constituir-se como importante setor de acumulação de capital mediante a expropriação do trabalho. Observamos que a constituição dos fundos de pensão ao longo da década de 1990, homologados pelos governos de direita (1998) e esquerda (2003 e 2012), demarcou a nova etapa da previdência como uma mercadoria inexoravelmente enredada ao capital financeiro.

O arsenal mobilizado para acabar com o sistema de seguridade da classe trabalhadora evidencia não somente a farsa do Estado de Bem-Estar Social nas economias avançadas, mas também a farsa da rede de seguridade para atender às demandas da classe trabalhadora. Na realidade, inexistiu qualquer sistema de seguridade social que não tenha advindo dos recursos produzidos (direta ou indiretamente) pela classe trabalhadora. A perfeição apregoada do sistema tripartite apontada pelos defensores do referido plano não passa de engodo, pois os empresários repassam sempre o valor de sua contribuição para as mercadorias consumidas pelos trabalhadores e a constelação de tributos arrecadados pelo estatal tem sempre como fonte de financiamento a classe trabalhadora.

No decorrer do primeiro capítulo tivemos oportunidade de desmascarar o caráter “bondoso” dos governos populistas no processo de constituição dos IAPs e CAPs, deixando claro que eles não se configuravam apenas como apêndices dos interesses das grandes corporações empresariais, mas como verdadeiras empresas capitalistas. A poupança compulsória apropriada dos trabalhadores permitia que seus gestores atuassem como executivos das empresas capitalistas, em que o preceito do lucro se constituía como sua quintessência, de maneira análoga aos fundos de pensão na atualidade. Isso indica claramente que existe uma linha de continuidade entre os fundos de pensões dos tempos hodiernos e os institutos e caixas de aposentadorias formados e controlados pela maquinaria estatal a partir da década de 1920.

Sem desconsiderar suas diferenças, nos capítulos segundo e terceiro tentamos mostrar como a previdência público-privada constituída pelos governos populistas se modificou, afastando os trabalhadores de seus conselhos administrativos. No entanto, a inserção dos trabalhadores nas estruturas gestoras dos institutos e caixas em nada alteraria a sua relação como o mundo da capitalização e a episódica determinação do regime de repartição mútua. As CAPs e os IAPs são mecanismos poderosos de capitalização e plasmaram as maiores ações financeiras e empresariais da época, bastando lembrar a participação dos institutos e caixas no financiamento da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), da CHESF, do Banco do Brasil (Instituto de Resseguros do Brasil, Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil), da construção de Brasília e da ponte Rio-Niterói, da Transamazônica, de milhares e milhares de conjuntos habitacionais, mansões e prédios modernos. Isso revela que subsiste uma intrínseca relação entre a previdência público-privada do passado e a previdência complementar dos tempos hodiernos.

A diferenciação subsiste muito mais na formalidade expressa no regime previdenciário implementado pela Constituição de 1988. A universalização da previdência social afirmada não poderia ser assegurada porque se contrapunha ao caráter da previdência enquanto mecanismo poderoso de intensificação da exploração da classe trabalhadora. As contrarreformas foram afirmadas de maneira urgente porque o capital não poderia fazer concessões ao trabalho num contexto de intensificação da crise de acumulação e expansão capitalista.

A intensificação da crise do sistema do capital na década de 1970 se inscreve no tempo histórico que a previdência social deixa de comparecer como instituição funcional ao processo de acumulação e como fonte de financiamento do desenvolvimento do capitalismo. A necessidade de partilhar grande parte da mais-valia produzida no Brasil com o mercado internacional impedia que existisse qualquer rede de proteção que transcendesse aquele constituído pela participação dos contribuintes e de maneira profundamente minimalista e focalista. A compreensão da previdência como um investimento sempre fez parte de

sua trajetória; no entanto, nas últimas décadas, ganha corolários específicos para atender às demandas do capital financeiro expressas nos derivados.

A previdência complementar é uma forma singular de acumulação de capital em que os trabalhadores são obrigados a constituir uma poupança e entregar sua administração ao sistema financeiro, haja vista que o desenvolvimento da sociedade capitalista permite que o Estado possa se afastar de tarefas que no passado somente ele poderia realizar. O capital pode diretamente cuidar da administração dos fundos de pensão, pois conta com uma estrutura de regulamentação e administração muito bem respaldada pelos preceitos ideológicos encetados pelo neoliberalismo.

No capítulo segundo e terceiro observamos como o processo de desmonte da previdência pública na década de 1980 não foi realizado pelo regime militar-empresarial devido ao processo de reorganização da classe trabalhadora e à elevação da luta de classes no Brasil. No entanto, a constituição dos fundos de pensão em 1977 denota que o regime militar projetava realizar mudanças fundamentais na estrutura da previdência pública brasileira bem antes das contrarreformas ensejadas na década de 1990.

Observamos no decorrer do capítulo quatro que os fundos de pensão não têm uma relação episódica com o capital financeiro, mas configuram-se como uma de suas expressões mais qualificadas. Através dele foi possível tornar setores da aristocracia sindical em partícipes da burguesia. Enquanto a classe trabalhadora está impossibilitada de ascendência social, devido ao lugar que ocupa na organização do modo de produção capitalista, determinadas frações da classe trabalhadora podem ascender socialmente.

A administração dos fundos de pensão permitiu que uma determinada fração da classe trabalhadora passasse à condição de gestores do capital; não se tratava apenas das inumeráveis benesses materiais possibilitados pela condição de representantes dos trabalhadores no meio empresarial e financeiro, mas da passagem à condição direta de acionistas e de “personificações do capital”.

A afirmação retórica dos fundos de pensão como mecanismos de financiamento da produção gerando emprego e renda não logrou obliterar a natureza especulativa e predatória de seus empreendimentos. O papel protagonista do capital se manifesta nas inúmeras ações efetivadas pelos fundos de pensão e pela previdência complementar fechada, como tivemos condição de observar no decorrer deste livro. Os fundos constituem poderosos mecanismos de extração da mais-valia dos trabalhadores, efetivados com a conivência da burocracia sindical e da aristocracia operária.

O crescimento exponencial dos lucros auferidos pelos fundos de pensões no Brasil (estatais e privados, fechados e abertos) obedece à mesma tendência mundial, em que a “governança corporativa” e o sindicalismo acionário estão conectados aos mecanismos de reprodução ampliada do capital financeiro. E quanto mais crescem os fundos de pensão, mais desorganizada fica a classe trabalhadora do ponto de vista da constituição duma alternativa efetiva ao capital. Subsiste uma relação assimétrica entre ascendência dos fundos de pensão e movimento sindical.

A necessidade do pagamento dos juros e amortizações da dívida pública tem na previdência pública e na previdência complementar sua realização. Os recursos que deveriam servir para financiar a previdência social são desviados para assegurar o superávit primário necessário ao pagamento da dívida pública, que tem nos fundos de pensão seus maiores credores. O Estado privatiza o sistema da seguridade social constituindo as relações fundamentais para a sua propagação em grande escala na esfera pública e privada; uma vez feito isso, os recursos dos fundos de pensão têm nos títulos da dívida pública seu principal parceiro, haja vista as elevadas taxas de rendimentos propiciadas.

A previdência social precisa ser destruída porque perdeu sua expressiva capacidade de acumulação para impulsionar a expansão do capital. A única que representa elevado padrão de acumulação é a previdência complementar, pois comporta poucos beneficiários. Assim, o capital pode extrair da previdência complementar elevado *quantum* de mais-valia e lucratividade, já que ela possui as qualidades da previdência

social no seu estágio de formação, ou seja, possui uma baixa quantidade de trabalhadores assistidos ou beneficiados.

Nos capítulos terceiro e quarto demonstramos que a previdência complementar não atende às demandas da classe trabalhadora, mas as demandas inerentes do capital. Ela opera da mesma maneira que a saúde complementar oferecida pelos planos de saúde privados. A lógica da previdência como mercadoria é a mesma da saúde e da educação como mercadoria. A ideologia do “direito” é superada pela ideologia da mercadoria e do cliente. Trata-se de uma mercadoria com a qual o trabalhador vai obter tão somente uma parte daquilo que investiu se atender às exigências estabelecidas pelo sistema financeiro. Diferentemente da previdência social, os fundos de pensão têm uma relação visceral com a hipertrofia do capital financeiro; logo os fundos de pensão não são vetores de uma nova etapa de desenvolvimento do capital, como pretendem os teóricos do neodesenvolvimentismo no Brasil.

A destruição da previdência social é fundamental para forçar os trabalhadores a aderirem à lógica da financeirização expressa nos fundos de pensão. A previdência sob o regime de proteção do Estado passa a configurar-se como um contraponto ao próprio Estado enquanto instrumento que deve primordialmente assegurar a reprodução do capital e não a reprodução da classe trabalhadora. A história da previdência social no Brasil atesta que ela nunca existiu prioritariamente para atender os trabalhadores, mas se constituiu como fonte indelével de acumulação fundamental à reprodução do capital.

A terceira contrarreforma se faz necessária, como observamos no capítulo terceiro, para que o capital desfira um golpe mortal na previdência social. O capital tenta jogar sua última pá de cal na previdência social no Brasil, assim como fez na Inglaterra e no Chile. É a exigência do capital para continuar se autorreproduzindo em escala ampliada. Nesse contexto, cabe aos trabalhadores reconhecer os limites da previdência social e da previdência complementar no interior do capital e forjar sua reorganização, tendo como preceito a necessidade de ir além do capital.

Apenas o trabalho pode apresentar uma alternativa ao capital, pois este tão só aprofunda as taxas de desemprego, a obsolescência progressiva de todas as coisas, a destruição da natureza, o fascismo e a violência mediante a intensificação do complexo industrial-militar. A crise econômica reverbera sobre todas as camadas da sociabilidade capitalista e coloca a urgência de superar qualquer forma de conciliação de classe como inocuamente tentada pela burocracia sindical e pelo cretinismo parlamentar.

A governança corporativa e o ativismo sindical acionário fracassaram no Brasil como fracassaram em todas as partes do mundo, porque o capital somente pode ser destruído, jamais reformado ou controlado. A chegada do movimento sindical à bolsa de valores e ao universo acionário implica que deve morrer toda a vã esperança de resgate dessas entidades sindicais; elas venderam completamente sua alma ao diabo como a personagem Fausto de Goethe.

Nesse contexto, torna-se imperativa a constituição de novas formas de organização dos trabalhadores em escala nacional e internacional, para além da CUT e Força Sindical, AFL-CIO e consortes. É fundamental forjar uma ofensiva de massa socialista, uma alternativa que transcenda completamente as tentativas de conciliação de classes que nem sequer arranharam a superfície do sistema, quanto mais serviram para operar mudanças estruturais no sistema social instituído.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. de Almeida. *Evolução urbana no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPP, 2006.
- ALEGRETTI, Laís. *Relatório final da CPI da Previdência afirma que déficit não existe*. Folha de São Paulo. Endereço eletrônico: <http://m.folha.uol.com.br/mercado/2017/10/1929445-relatorio-final-da-cpi-da-previdencia-afirma-que-deficit-nao-existe.shtml>. Acesso em 02 de março de 2018.
- ALIGHIERI, Dante. *A divina comédia: inferno*. Tradução de Italo Eugenio Mauro. São Paulo. Ed. 34, 1998.
- ALMEIDA, Mônica Piccolo. *Reformas neoliberais no Brasil: a privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso*. Tese (Doutorado em História). Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2010.
- ABRAPP. *Consolidado estatístico*. Setembro de 2017. Endereço eletrônico: http://www.abrapp.org.br/Consolidados/Consolidado%20Estatístico_09_2017.pdf. Acesso em 22 de fevereiro de 2017.
- AUDITÓRIA CIDADÃ DA DÍVIDA. *Dividômetro*. Endereço eletrônico: <https://auditoriacidada.org.br/>. Acesso em 07 de março de 2018.
- BERTOLINO, Osvaldo. *Falência da previdência privada reforça importância da previdência pública*. Endereço eletrônico: <http://www.grabois.org.br/portal/artigos/153279/2017-01-19/falencia-da-previdencia-privada-reforca-importancia-da-previdencia-publica>. Acesso em 03 de março de 2018.
- BEVILAQUA, Aluisio. *A crise do capital e o fim da hegemonia mundial dos EUA*. Endereço eletrônico: <https://inverta.org/jornal/educacao-impressa/429/editorial>. Acesso em 08 de março de 2018.

- BIASON, Rita. *Breve história da corrupção no Brasil*. Endereço eletrônico: www.contracorrupção.org. Acesso em 03 de março de 2018.
- BOTAS, Nilce Cristina Aravecchia. *Entre o progresso técnico e a ordem política: arquitetura e urbanismo na ação habitacional do IAPI*. Tese de Doutorado. USP. 2011.
- COGGIOLA, Osvaldo. A falência mundial dos fundos de pensão. *Revista Universidade e Sociedade*. DF, Ano XIII, nº 30, junho de 2003. Endereço eletrônico: <http://www.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-85699696.pdf>.
- CAMPOS FILHO, Romualdo Pessoa. *A Esquerda em Armas: História da Guerrilha do Araguaia (1972-1975)*, Dissertação de Mestrado, Goiânia, UFGO, 1995.
- CARCANHOLO, Reinaldo A., NAKATANI, Paulo. O capital especulativo parasitário: uma precisão teórica sobre o capital financeiro, característico da globalização. In: GOMES, Helder (Org.). *Especulação e lucros fictícios*. São Paulo: Outras Expressões, 2015.
- CARVALHO, Angela M. Carneiro de. *A “política” de previdência e o mito da seguridade social*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas.
- CHAGAS, Antonio Henrique. *Desvios de recursos na previdência social*. Endereço eletrônico: <http://antoniohenriquechagas.blogspot.ru/2012>. Acesso em 12 de fevereiro de 2018.
- CORRÊA, Domingos Sávio. *O movimento de fusões e aquisições de empresas e o processo de privatização e desnacionalização na década de 1990 – o caso brasileiro*. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.
- CONCÓRDIA. *Derivativos agropecuários – mercado futuro*. Endereço eletrônico:

- https://www.concordia.com.br/downloads/investimentos/bmf/guia_derivativos_agropecuarios.pdf. Acesso em 07 de março de 2018.
- CRUZ, Diego. *Rockefeller e a genealogia do capital*. 13/02/2007. Endereço eletrônico: <https://www.pstu.org.br/rockefeller-e-a-genealogia-do-capital>. Acesso em 26 de fevereiro de 2018.
- CYSNE, Rubens Penha. A economia brasileira no período militar. *Est. Econ.*, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 185-226, mai-ago. 1993. Endereço eletrônico: <http://www.fgv.br/professor/rubens/HOMEPAGE/publicações/Artigos%20Publicados/A%20Economia%20Brasileira%20no%20Regime%20Militar.pdf>. Acesso em 23 de fevereiro de 2018.
- DAMIANI, M.; GRINBAUM, R. Os arquivos de Delfim. *Revista Dinheiro*, 19-11-2003.
- DANIELLI JÚNIOR, César Augusto. *O modelo alemão de seguridade social: evolução histórica a partir de Bismarck*. RIDB, Ano 2 (2013), nº 14. Endereço: <http://www.idb-fdul.com/>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.
- DECCACHE, Maria Magalhães. *Fundos de investimento no Brasil: rentabilidade em diferentes cenários econômicos*. Monografia. Departamento de Economia. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.
- DINES, Alberto. *Agropecuária Capemi: investimento que desapareceu*. Endereço eletrônico: <https://grandesfraudes.wordpress.com/2016/05/11/capemi-delfimnetto/>. Acesso em 03 de março de 2018.
- DREIFUSS, René Armand. *1964: A conquista do Estado*. Petroópolis: Vozes, 1981.
- DYNIWICZ, Luciana. *Trabalhador cobre rombo de fundos de pensão*. Endereço eletrônico: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2017/07/10/internas_economia,882485/trabalhador-cobre-rombo-de-fundos-de-pensao.shtml. Acesso em 01 de março de 2018.

- ESCOREL, Sarah. *As políticas de saúde no Brasil de 1964 a 1990: do golpe militar à reforma sanitária*. Endereço eletrônico: http://assistenciafarmaceutica.fepese.ufsc.br/pages/arquivos/Escorel_2008_II.pdf. Acesso em 17 de fevereiro de 2018.
- FARHI, Maryse. Derivativos financeiros: hedge, especulação e arbitragem. *Economia e Sociedade*, Campinas, (13): 93-114, dez. 1999.
- FARNETTI, R. O papel dos fundos de pensão e de investimentos coletivos anglo-saxônicos no desenvolvimento das finanças globalizadas. In. FARNETTI, R. *A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1998.
- GLOBO. *BRF: os fundos de pensão apresentam lista para substituir conselheiros*. Endereço eletrônico: <https://oglobo.globo.com/economia/brf-fundos-de-pensao-apresentam-lista-para-substituir-conselheiros-22453728>. Acesso em 03 de março de 2018.
- GUEIROS JR., Nehemias. *A maior fraude da história*. Endereço eletrônico: <http://alfredobraga.pro.br/discussoes/fraudegananciaeusura.html>. Acesso em 04 de março de 2018.
- GRANEMANN, Sara. *Para uma interpretação marxista da “previdência privada”*. Tese de doutorado (Doutorado em Serviço Social), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- GRIPP, Camila Cordeiro Andrade. *Privatização previdenciária: uma avaliação crítica do modelo chileno*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Campinas, 2009.
- JARDIM, Maria A. Chaves. *Presença de centrais e sindicais no mercado financeiro: criação e gestão de fundos de pensão*. *Estudo sociol.*, Araraquara, v.16, n.31, p.321-339, 2011.
- HENDERSON, Dean. *O cartel do Federal Reserve: as oito famílias*. Endereço eletrônico:

- http://resistir.info/crise/henderson_01jun11_p.html. Acesso em 04 de março de 2018.
- HENRIQUE, Wilmes. *Impasses do sistema previdenciário: uma primeira aproximação*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Campinas, 1985.
- HENRIQUE, Virgínia Leite. *As transformações no mundo e o sindicalismo brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso, Mato Grosso, 2010.
- IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. *Governança do IBGC*. Endereço eletrônico: <http://www.ibgc.org.br/index.php/ibgc/governanca-do-ibgc>. Acesso em 07 de março de 2018.
- IEPREV – INSTITUTO DE ESTUDOS PREVIDENCIÁRIOS. *Cartilha sobre a reforma da previdência social: Regime Geral de Previdência Social*. Endereço eletrônico: <https://www.ieprev.com.br/assets/docs/v9-060417-CARTILHA-REFORMA-DIGITAL.pdf>. Acesso em 07 de março de 2018.
- JUSBRASIL. *Reforma da previdência*. Endereço eletrônico: <https://sidineiapalma.jusbrasil.com.br/artigos/508900599/reforma-da-previdencia>. Acesso em 22 de janeiro de 2018.
- LOURENÇO, E. A. S – LACAZ, F. A. C. – GOULART, P. M. Crise do capital e o desmonte da Previdência Social no Brasil. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 130, p. 467-486, set./dez. 2017.
- MACARINI, José Pedro. *A política econômica do Governo Sarney: os Planos Cruzado (1986) e Bresser (1987)*. Texto para discussão. IE/UNICAMP, n. 157, mar. 2009.
- MANFRIM JÚNIOR, Moacyr. *Caixas de aposentadoria e pensões dos ferroviários: um modelo previdenciário exclusivo (1923-1933)*. Campinas, Dissertação de Mestrado, Unicamp, 1998.
- MANN, Thomas. *Doutor Fausto*. Trad. Hebert Caro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

- MANZANO, Sofia. *Previdência Social e fundo de pensão: um debate necessário*. Endereço eletrônico: http://port.pravda.ru/busines/15-02-2012/32932-previdencia_pensoes-0/. Acesso em 3 de abril de 2016.
- MARTINS Silvia Helena Zanirato. *O descanso do guerreiro – um estudo sobre a instituição previdenciária brasileira*. 1989. 257f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Ciências e Letras, Unesp, Assis, 1989.
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro Terceiro. Vol. V. Trad. Reginaldo Sant’Ana. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. Livro Primeiro. Vol. I. Trad. Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- MEIRELLES, Mário Antônio. *A evolução histórica da seguridade social – aspectos históricos da previdência social no Brasil*. 21/11/2009. Endereço eletrônico: <http://www.oabpa.org.br/index.php/2-uncategorised/1574-a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles>. Acesso em 12 de fevereiro de 2018.
- MESA-LAGO, C. La reforma estructural de las pensiones de seguridade em América Latina: modelos, características, resultados y lecciones. *Revista Internacional de Seguridad Social*, Genebra, 54(4): 77-103, out-dez. 2001.
- MESZÁROS, I. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Trad. Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2006.
- MILAN, Marcelo. *A crise financeira nos EUA: causas, consequências e desdobramentos teóricos*. Endereço eletrônico: <https://s3.amazonaws.com/acadex/sep/magazine/34/ed33-4-A-CRISE-FINANCEIRA-NOS-EUA-CAUSAS-CONSEQUENCIAS-E-DESDOBRAMENTOS-TEORICOS.pdf>. Acesso em 03 de março de 2018.

- MONTES, Rócio. *Modelo pioneiro de previdência privada adotado no Chile enfrenta crise*. El País, 18 de fevereiro de 2017. Endereço eletrônico:
https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/17/internacional/1484673838_832258.html. Acesso em 27 de fevereiro de 2018.
- NAPOLITANO, Marcos. *1964: história do regime militar brasileiro*. São Paulo: Editora Contexto, 2014.
- OLIVEIRA, F. E. B. – BELTRÃO, K. I. – DAVID, A. C. A. *A dívida da união com a previdência social: uma perspectiva histórica*. Rio de Janeiro – Brasília: IPEA, 1998.
- OLIVEIRA, Jaime Antonio de Araújo; TEIXEIRA, Sonia M. Fleury. *(Im)previdência social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes, 1986.
- PELLICOLI, Ari Alexandre. *Gestão de investimentos – fundos de pensão*. Dissertação de mestrado. Faculdade de Ciências Econômicas. Pós-Graduação em Economia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- PERILLO, E. B. da Fonseca. *Importação e implantação do modelo médico-hospitalar no Brasil: um esboço de história econômica do sistema de saúde 1942-1966*. Tese Doutorado (Doutorado em História Econômica) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, USP, SP, 2008.
- PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. *Os 500 maiores devedores da Fazenda Nacional*. Endereço eletrônico:
<https://www.conjur.com.br/dl/500-maiores-inscritos-dau.pdf>. Acesso em 06 de março de 2018.
- QUEIROZ, Antônio Augusto de. *A nova previdência dos Servidores: regimes próprios e complementar*. Brasília, DF: DIAP, 2013.
- SAES, Flávio Azevedo Marques de. *As ferrovias de São Paulo: 1970-1940*. São Paulo: Hucitec, 1981.
- SALLUM JR., Brasílio – KUGELMAS, Eduardo. *O Leviathan declinante: a crise brasileira dos anos 80*. Estudos Avançados 5 (13), 1991. Endereço eletrônico:

- <http://www.scielo.br/pdf/ea/v5n13/v5n13a09.pdf>. Acesso em 24 de fevereiro de 2018.
- SALVADOR, Evilasio. *Fundo público e seguridade social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.
- SANTOS NETO, Artur Bispo dos. *Capital e trabalho na formação econômica do Brasil*. São Paulo: Instituto Lukács, 2015.
- SANTOS NETO, Artur Bispo dos Santos Neto – SANTOS, Glaucya Núbia dos. *A aristocracia operária e os fundos de pensão*. In. SANTOS NETO, A.B. A dinâmica da luta de classes na crise do capital. Vol. 1. Goiânia, GO; Editora Phellos, 2018.
- SASSERON, José Ricardo. Aspectos estruturais e conjunturais da Crise Mundial. In. SINDICATO DOS EMPREGADOS EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS DO CEARÁ. *A crise capitalista e seus impactos sobre os fundos de pensão*. Fortaleza: Sindicato dos Bancários do Ceará, 2009. Endereço eletrônico: http://www.bancariosce.org.br/arquivos/File/publicacoes_sec_formacao/Cartilha_Fundo_Pensao_SEEBCE.pdf. Acesso em 08 de março de 2018.
- SECRETARIA DE POLÍTICAS DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR - SPPC. *Previdência Complementar: o futuro começa agora!* Brasília: Assessoria de Comunicação/MPS, Ministério da Previdência Social, 2011.
- SEGURA, Fabiano Fernandes. *A questão da Previdência na primeira República: a excepcionalidade da Lei Eloy Chaves*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciências Sociais e Letras. Araraquara, SP, 2017.
- SILVEIRA, Gustavo. 8º Congresso Nacional da CUT: o fim de um ciclo de traição do sindicalismo amarelo. *A Nova Democracia*, Rio de Janeiro: Aimberê, v. 1, n. 11, jul. 2003. Disponível em: <<http://anovademocracia.com.br/no-11/1109-8o-congresso-nacional-da-cut-o-fim-de-umciclo-de-traicao-do-sindicalismo-amarelo>>. Acesso em: 4 abr. 2016.
- SPOSATI, Aldaiza de Oliveira. *História da Pobreza assistida em São Paulo*. Tese de Doutorado, USP, São Paulo, 1987.

- STUDART, Hugo. *A lei da selva* São Paulo: Geração Editorial, 2006, p. 15.
- SUSSEKIND, A. *Previdência social brasileira*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1955.
- TEIXEIRA, Andréa de Paula. Reforma e contrarreforma da Previdência social no Brasil hoje. *Revista Katalysis*. V. 5, 2001. <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/5723/5242>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.
- TEIXEIRA, A. M. P. *Previdência social no Brasil: da revolução passiva à contrarreforma*. Tese (Doutorado em Serviço Social) – UFRJ, 2006.
- TITMUSS, Richard. *Essays on the Welfare State*. London: George Allen & Unwen Ltd., 1976.
- VIEIRA, Hermes Pio. *Eloy Chaves, precursor da Previdência Social no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.