

SEGURIDADE SOCIAL – REDUÇÃO DO ESPAÇO DA POLÍTICA EM FAVOR DA TÉCNICA

PINTO, Odil de Lara¹
MILITÃO, Maria Nadir de Sales do Amaral²

RESUMO

Este artigo tem por objetivo apontar movimentos, discursos da área técnica governamental no que diz respeito à seguridade social no Brasil, nas várias tentativas de desconstrução de sua universalidade, do acesso e restrição aos benefícios sociais. A abordagem analisa um discurso que privilegia a técnica em detrimento da política, ameaçando os direitos sociais.

Palavras-chave: seguridade social, universalização, discurso governamental, direitos sociais.

ABSTRACT

This article has for objective show the movements and discourses of the technique governmental area in the social welfare of Brazil, in the several attempts of dismounting its universal aspects, from the access and restrictions of social benefits. This study analyzes the discourse in favour of the technique in detriment of the social rights.

Key-words: social welfare, universal, governmental speech, social rights.

¹ Mestre em Filosofia do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG e professor da PUC Minas. Contato: odil.lara@terra.com.br.

² Doutora em Serviço Social: Políticas Sociais e Movimentos Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC SP e professora da PUC Minas. Contato: nadirmilitao@uol.com.br.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo apontar ou clarear movimentos, discursos da área técnica governamental no que diz respeito à Seguridade Social no Brasil, nas várias tentativas, algumas bem sucedidas, na direção da desconstrução de sua universalidade, do acesso e restrição aos benefícios sociais arduamente conquistados no embate político entre trabalhadores e o Estado brasileiro.

Não interessa aqui uma abordagem esmiuçada das últimas Emendas Constitucionais (EC-20/98 do governo FHC e EC-41/03 do governo Lula), mas desvelar um discurso que privilegia a técnica em detrimento da política. Assim é que, na avaliação de Vianna (2003), vivemos uma despolitização das políticas sociais, ou seja, a afirmação do mito da supremacia técnica. Contudo, termos como eficiência, custo, capitalização, substituem, no vocabulário dos especialistas, noções menos quantificáveis, que antes se associavam estreitamente à proteção: integração, solidariedade, bem-estar.

Para o entendimento do esgarçamento da Seguridade Social hoje, considerada por alguns teóricos como inconclusa (Behring, 2003; Fleury, 2004) faremos um breve percurso a respeito da cidadania no Brasil.

A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NO BRASIL – IDAS E VOLTAS

O autor T. A. Marshall (1967) ao desenvolver o conceito de cidadania o faz situando e diferenciando suas várias dimensões, em que aparecem primeiramente os direitos civis, em seguida os políticos e por último, os direitos sociais. Explicita uma ordem não apenas cronológica, mas lógica. Para o autor, esses direitos se desenvolveram na Inglaterra com muita lentidão. Primeiro vieram os direitos civis, no século XVIII. Depois, no século XIX, surgiram os direitos políticos. E somente no século XX, foram conquistados os direitos sociais.

Entretanto, Carvalho (2004) em estudo recente, traça o longo caminho da cidadania no Brasil, ponderando que os caminhos são distintos e nem sempre seguem linha reta, assim como, Inglaterra, França, Alemanha e os Estados Unidos, seguiram o seu próprio caminho. Na experiência inglesa, o exercício dos direitos civis, das liberdades civis, garantiu o direito de votar, de participar do governo. A participação permitiu a eleição de operários e a criação do Partido Trabalhista, hoje no poder, e responsáveis pela introdução dos direitos sociais.

E como havia uma lógica na seqüência inglesa, veremos que a alteração dessa lógica, onde no Brasil os direitos sociais precederam os demais, explicará muito as especificidades da nossa cidadania no decorrer da história.

Em 1822 os “direitos políticos saem na frente”. A Constituição outorgada de 1824, que regeu o país até o fim da monarquia, regulou os direitos políticos, definiu quem teria direito de votar e ser votado.

Na história do país, a herança colonial teve maior influência na área dos direitos civis. Foram empecilhos para a realização dos direitos civis, a herança escravocrata enraizada na sociedade brasileira, a grande propriedade rural, e um Estado comprometido com o poder privado. A escravidão só foi abolida em 1888. A grande propriedade rural permanece até hoje, característica de algumas regiões do país, e os interesses privados pautando ou direcionando o poder público, constituem um grande desafio na arena política.

Na Primeira República, período de 1889 a 1930, os direitos sociais apresentam-se deteriorados. A assistência social estava exclusivamente nas mãos das associações particulares, da filantropia. Houve retrocesso na legislação: a Constituição republicana de 1891 retirou do Estado a obrigação de fornecer educação primária, constante da Constituição de 1824. Predominava então, um liberalismo ortodoxo, já superado em outros países. Não cabia ao Estado promover a assistência social. A Constituição Republicana proibia ao governo federal interferir na regulamentação do trabalho. Para Carvalho:

até 1930 não havia povo organizado politicamente nem sentimento nacional consolidado. A participação na política nacional, inclusive nos grandes acontecimentos, era limitada a pequenos grupos ... O povo não tinha lugar no sistema político, seja no Império, seja na República. (Carvalho, 2004, p. 83)

O ano de 1930 faz avançar a história do país em relação aos direitos sociais sendo considerado o marco do início da era dos mesmos. Foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. O país foi dotado de uma vasta legislação trabalhista e previdenciária, completada em 1943 com a Consolidação das Leis do Trabalho.

Os direitos políticos foram marcados por forte instabilidade, o país presenciando a alternância de ditaduras e regimes democráticos. A fase propriamente revolucionária durou até 1934, quando a Assembleia Nacional Constituinte votou nova Constituição e elegeu Vargas como presidente. Em 1937, o golpe de Vargas apoiado pelos militares, inaugurou o período ditatorial que durou até 1945. Nesse ano, nova intervenção militar derrubou Vargas e deu início à primeira experiência que se poderia denominar, com alguma propriedade, de democrática em toda a história do país. A experiência terminou em 1964, quando os militares intervieram mais uma vez e iniciaram nova ditadura. Carvalho destaca:

Os direitos civis progrediram lentamente. Não deixaram de figurar nas três constituições do período, inclusive na ditatorial de 1937. Mas sua garantia na vida real continuou precária para a grande maioria dos cidadãos. Durante a ditadura, muito deles foram suspensos, sobretudo a liberdade de expressão do pensamento e de organização. O regime ditatorial promoveu a organização sindical, mas o fez dentro de um arcabouço corporativo, em estreita vinculação com o Estado. (Carvalho, 2004, p. 88)

No período de 1930 a 1945, os direitos sociais saem na frente e o país é dotado de leis previdenciárias e trabalhistas. Mas de início não foi construída uma política social universalista, para todos. Somente *“quem tinha ofício, tinha benefício”*, uma máxima da época. Vivia-se a cidadania regulada, no dizer do cientista político Wanderley G. dos Santos (1979), uma cidadania limitada por restrições políticas.

Nos dois períodos ditatoriais com início em 1937 e 1964, os direitos civis e políticos foram restringidos pela violência. Paradoxalmente, os dois períodos se assemelham

pela ênfase dada aos direitos sociais, concebidos como a face paternalista do Estado. No longo período da ditadura militar (1964-1985) houve a expansão dos direitos sociais, em contrapartida, a restrição de direitos civis e políticos.

O mundo mudou de forma acelerada com a globalização dos mercados, a reestruturação capitalista, a formação de blocos econômicos, a precarização do trabalho e o desemprego estrutural.

A violência nos grandes centros desafia os estados federados e o poder central. A seguir, uma abordagem direcionada aos direitos sociais, em cujo cenário anteriormente destacado, estão hoje ameaçados.

SEGURIDADE SOCIAL INSCRITA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL/1988 – CONSTRUÇÃO/DESCONSTRUÇÃO: DIREITOS SOCIAIS SOB AMEAÇA

Os governos militares durante o período ditatorial, ao mesmo tempo em que restringiram os direitos políticos e civis, expandiram os direitos sociais. A Previdência Social passou a incorporar todos os trabalhadores urbanos e rurais, com exceção daqueles trabalhadores situados no trabalho informal. Os militares procuraram através do alargamento da proteção social, embora com benefícios reduzidos e arrocho salarial, uma forma de legitimação de seus governos autoritários. As políticas adotadas no período militar tiveram conseqüências nefastas no sentido dos convênios celebrados com o setor privado, resultando em uma expansão danosa dos mercados de seguridade social e mercantilização da saúde pública.

No Brasil as políticas sociais desenvolveram-se, a partir do início do século passado, por um período de cerca de 80 anos, configurando um tipo de padrão de proteção social só alterado com a Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal de 1988 (Fleury, 2004) representa uma profunda transformação no padrão de proteção social brasileiro, consolidando, na lei maior, as pressões em curso há mais de uma década. A Constituição de 1988 consagrou a expressão Seguridade Social para garantir os direitos de cidadania a toda a população. Incorporou, (Vianna, 2003) mesmo que tardiamente, uma das marcas-símbolo do século XX.

Seguridade Social é um termo cujo uso se tornou corrente a partir dos anos 40, século XX, no mundo desenvolvido e particularmente na Europa, para expressar a idéia de superação do conceito de seguro social no que diz respeito à garantia de segurança das pessoas em situações adversas. O risco de não conseguir prover seu próprio sustento e cair na miséria, deixa de ser problema meramente individual e passa a constituir uma responsabilidade social, pública.

A Constituição de 1988 ampliou, mais do que qualquer de suas antecedentes, os direitos sociais. Fixou em um salário mínimo o limite inferior para as aposentadorias e pensões e ordenou o pagamento de pensão de um salário mínimo a todos os deficientes físicos e a todos os maiores de 65 anos, independentemente de terem contribuído para a Previdência.

Contudo, (Fleury, 2004, p. 42), no modelo de seguridade social, busca-se romper com as noções de cobertura restrita a setores inseridos no mercado formal e afrouxar os vínculos entre contribuições e benefícios. Os benefícios passam a ser concedidos a partir das necessidades, o que obriga a estender universalmente a cobertura e integrar as estruturas governamentais.

Benjamin citado por Duarte, (2003, p. 127) afirma que:

buscou-se com a Seguridade definir um pacto de cidadania, fundado no tripé: Previdência, Saúde e Assistência. A Previdência conduz a idéia de que, após a vida laborativa, todos os trabalhadores tenham assegurado o direito de manter sua condição de vida; a Saúde passa a ser direito de todos, devendo o poder público e a sociedade ampararem os que adoecem; a Assistência deve atender àqueles que não puderam inserir-se na atividade produtiva por incapacidade física ou mental, necessitando ser amparados pelo poder público.

Procurou-se diversificar as fontes de financiamento, definindo-se que a seguridade social seria financiada de forma direta e indireta por toda a sociedade, e os recursos seriam provenientes tanto de contribuições sociais quanto dos orçamentos da União, Estados e Municípios. Respectivos recursos deveriam compor o orçamento da Seguridade Social, cuja proposta seria elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência e assistência social.

Quanto à integração prevista, Vianna informa:

requeria não só uma “proposta de orçamento”, como referido na Carta (título VIII, cap. II, art.195), ‘elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, e assistência social’, como também, e sobretudo, uma gestão efetivamente unificada, um Ministério da Seguridade. Tal não ocorreu. ... previdência, a saúde e assistência social foram regulamentadas por leis distintas e institucionalizadas em ministérios diferentes, bem como tiveram suas receitas estipuladas separadamente. (Vianna, 2004, p. 91-92)

A Reforma da Previdência (EC 20/98) muda os conceitos acima descritos de Seguridade, passando a exigir o equilíbrio financeiro e atuarial para as contas da Previdência. Miranda (1999) examina que o equilíbrio não vem por soluções estruturais, garantia de recursos ou proibição de desvio de recursos. O que antes era direito assegurado pelo Estado, agora está condicionado a esse equilíbrio, em última análise à situação financeira do INSS.

O discurso traduz uma despolitização das políticas sociais enquanto afirmação do mito da supremacia técnica.

Em Vianna (2003) o conceito de despolitização tem sido estudado em diferentes contextos por diversos autores (citando Chauí 1993; Habermas 1983; Portelli 1983, por exemplo) e diz respeito a tecnificação dos interesses públicos, ou seja, ao seu tratamento de forma essencialmente burocrática afastado dos mecanismos democráticos que possibilitam a participação da sociedade, e do próprio processo de legitimação das sociedades modernas, configurando uma ruptura no processo de racionalização.

Substitui-se, aqui, os processos de legitimação política, por uma justificação do poder que não apresenta uma referência normativa, mas tão somente uma referência à sua capacidade técnica de regular e controlar os conflitos sociais. Em

síntese, a legitimação do poder está reduzida à sua efetividade, à intervenção técnica e à despolitização da massa da população.

Enfatiza Habermas,

Na medida em que a atividade estatal visa a estabilidade e o crescimento do sistema econômico, a política assume um peculiar caráter negativo: orienta-se para a prevenção das disfuncionalidades e para o evitamento dos riscos que possam ameaçar o sistema; portanto, a política visa não a realização de fins práticos, mas a resolução de questões técnicas...A solução de tarefas técnicas não está referida à discussão pública. As discussões públicas poderiam antes problematizar as condições marginais do sistema, dentro das quais as tarefas da atividade estatal se apresentam como técnicas. A nova política do intervencionismo estatal exige, por isso, uma despolitização da massa da população. E, na medida em que há exclusão das questões práticas, fica também sem funções a opinião pública política. (HABERMAS, 2001, p. 70-71)

No discurso tecnocrático, a Seguridade foi reduzida à Previdência, entrando para a agenda nacional desde 1992, sempre tendo em curso uma reforma eminente. Saúde e Assistência Social distanciam-se ou tornam-se frouxas em relação à Seguridade enquanto tripé garantido na Constituição.

No governo FHC falou-se insistentemente de déficit da Previdência ao mesmo tempo em que o governo se apropriava de suas receitas, recorrendo à prática de desvios de recursos do INSS. Em 1994, o Governo criou o Fundo Social de Emergência – FSE. Desde então, 20% de todos os impostos e contribuições econômicas e sociais podiam ser gastos livremente, independentemente da sua vinculação. Quando o Fundo foi renovado em 1997, (Miranda, 1999), estava nítido que não se tratava de um Fundo Social de Emergência, mas de uma medida de ajuste de contas públicas. Foi então transformado no Fundo de Estabilização Fiscal – FEF, objetivando permitir que o Governo continuasse cobrando da sociedade, um conjunto de contribuições sociais e econômicas, sem ter a obrigação de realizar as respectivas despesas. O resultado desse confisco pode ser verificado em demonstrativos do uso FSE/FEF no Orçamento da Seguridade.

O debate em 2003, governo Lula, prossegue com a mídia alardeando “se não for aprovada a ‘Reforma da Previdência’, as contas públicas não se equilibram”.

A Reforma da Previdência do Governo Lula foi aprovada através da EC-41/03.

Na verdade não é a Previdência quem desequilibra as contas públicas. Estão desequilibradas por causa das crescentes despesas com a dívida pública interna e externa. Grande parte dos recursos destinada ao pagamento dos juros foi desviada da Seguridade Social, através do mecanismo denominado DRU – Desvinculação das Receitas da União. Este desvio acrescido às fraudes, renúncias fiscais e outros, são responsáveis pela fabricação do “déficit” da Seguridade Social.

A crise social é, portanto, política e os argumentos para encobri-la são técnicos. Mas a previdência não é como divulgado na mídia e para a manipulação das massas, um simples problema fiscal. Não se equaciona a questão da previdência mediante fórmulas de maximização de eficiência, tábuas demográficas ou planilha de custos.

Segundo Vianna (2003), em primeiro lugar, a seguridade, mesmo quando entendida *strictu sensu* como previdência, consiste numa construção política. Historicamente a

seguridade se originou, no capitalismo desenvolvido, através de embates e negociações envolvendo atores sociais diversos: sindicatos de trabalhadores, associações empresariais, grupos profissionais, burocratas, intelectuais, políticos, etc.

Em segundo lugar, afirma que a seguridade é um instrumento de fazer política, constitui um caminho do agir estatal. Em 30, Vargas criou os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Em estreita ligação com a estrutura sindical corporativa, também montada no período, a previdência tornou-se um instrumento de incorporação controlada. A ordem da cidadania regulada dizia respeito àqueles que tinham direitos, regulamentados em leis. Vargas usou a previdência para fazer política.

Por último, o regime militar serviu-se da expansão dos direitos sociais para fazer política. Os direitos sociais concedidos foram usados para legitimar um regime sem legitimidade. Produziu uma política clientelista, eleitoreira e fisiológica, mas fez política. Procura-se legitimar aqui, tão somente um tipo específico de organização e não um princípio racional de legitimação, onde Habermas adverte que:

A democratização não pode significar preferência à priori por um determinado tipo de organização, como, por exemplo, pela chamada democracia da identidade. Também está mal encaminhada a discussão entre os defensores de uma teoria normativa da democracia, por um lado, e, por outro, os defensores de uma idéia 'realista' ou empírica mesma. Mas, se as democracias se distinguem de outros sistemas de poder em função de um princípio racional de legitimação e não de tipos de organização designados a priori, então aquelas críticas contrapostas erram ambas o alvo. (HABERMAS, 1990, p. 227)

O pano de fundo que atinge e propaga a chamada crise do Estado de Bem-Estar-Social é justificada pelas profundas transformações que atinge o mundo globalizado. No epicentro (Andrade, 2003, p. 16) tem-se um processo global de ajustamento e modernização que tem agravado as desigualdades e os níveis de exclusão, à medida que, de um lado, promove a concentração do processo técnico e restringe a apropriação dos frutos em termos de países, empresas e pessoas, enquanto, por outro, distribui os custos dos ajustes aos Estados nacionais, aos trabalhadores e aos países de capitalismo periférico.

Para Habermas, a fonte das crises no capitalismo liberal encontra-se no princípio de organização que opõe trabalho e capital, compreendido como uma relação econômica, uma integração sistêmica conflitiva. Os problemas sistêmicos localizam-se nitidamente na esfera econômica e adquirem o caráter de crise, sobretudo nas relações institucionais do dinheiro e do poder, através de um mercado de trabalho despolitizado:

A transferência de funções integrativas socialmente para um subsistema que preencha primariamente funções integrativas só é possível porque no capitalismo liberal o relacionamento de classe é institucionalizado através do mercado de trabalho e assim despolitizado...O mercado assume assim uma dupla função: de um lado, sua função enquanto mecanismo condutor num sistema de trabalho social, que é controlado por intermédio do dinheiro; por outro lado, institucionaliza relações de poder entre proprietários dos meios de produção e trabalhadores assalariados...O crescimento econômico ocorre através de crises recorrentes periódicas, porque a estrutura de classe, transplantada para o sistema econômico condutor, transformou a contradição dos interesses de classe numa contradição de imperativos de sistema. (HABERMAS, 1999, p. 40-41)

A reestruturação do capital aumenta a crise no mercado de trabalho à medida que flexibiliza os contratos de trabalho, joga muitos trabalhadores na informalidade produzindo um quadro onde o desemprego estrutural atinge principalmente os mais jovens, mulheres e pessoas maduras, na faixa de 40-50 anos, consideradas velhas para o mercado.

Em síntese, a globalização dos mercados, a reestruturação das atividades produtivas, a desnacionalização do capital, são pontos de um discurso competente que propagam a inviabilidade da política social.

Novamente tem-se presente (Vianna, 2003), a tendência a reduzir no âmbito do conhecimento científico e da ação prática, o espaço da política em favor da técnica.

No Brasil, a partir de 1995, (Andrade, 2003, p. 82-83) a Previdência Social ou Regime Geral da Previdência Social (RGPS) passa a não apresentar saldos positivos. As causas estruturais da queda na arrecadação não são tão divulgadas quanto os déficits gerados por ela, ou seja, a Previdência contava em 2001 com a contribuição de apenas cerca de 42% da população economicamente ocupada no país, além de apresentar, em anos recentes (1997-2001), uma significativa diminuição da participação das contribuições devidas pelas empresas, no conjunto da arrecadação líquida do RGPS.

Em 2003 a reforma apresentada pelo Governo Lula e aprovada por meio da EC 41/03, é direcionada principalmente aos regimes próprios dos servidores públicos. Com o argumento de que estes regimes por abrigarem privilégios iníquos, não apenas colocam em xeque sua própria sobrevivência, como ocupam papel destacado no desajuste das finanças públicas, bloqueando gastos na área social e investimentos de infra-estrutura.

Entretanto, se comparados os direitos dos trabalhadores do setor público com os do setor privado, vê-se que os “privilégios” atribuídos pela grande imprensa ao funcionalismo público não passam de mais uma falácia. Além de contribuição mais onerosa, o servidor público não tem acesso a direitos como o FGTS, remuneração de horas extras, seguro desemprego, participação nos lucros da empresa, acordos coletivos, etc.

Onde está o privilégio? A quem interessa desestimular o ingresso de servidores para carreiras que ainda têm o poder para combater a corrupção, a sonegação, o crime organizado, o contrabando e a lavagem de dinheiro neste país? Por que retirar direitos desses servidores e transferir mais recursos ainda para o setor financeiro?

A despeito das dificuldades, não se verifica nenhuma tendência generalizada de desmonte dos sistemas previdenciários consolidados. Dificuldades existem, como dificuldades financeiras, fiscais, demográficas, atuariais, mas os diferentes países centrais têm dado diferentes respostas aos desafios que se apresentam, mostrando a irreversibilidade do desmonte da Seguridade Social.

O recente “*não*” dos franceses e holandeses ao tratado constitucional da União Européia ainda não foi assimilado pelos europeus. O referendo parece claro, foi decidido pelos receios quanto ao futuro do bem-estar social: a imigração e a perda

de soberania pesaram na medida em que pareceram fazer parte de uma grande ameaça às suas esperanças de segurança e melhor qualidade de vida.

Durante o processo o discurso mostrou-se ambíguo. A Europa seria um meio de “domar” a globalização e completar os objetivos econômicos com os sociais – mas nunca ficou claro o quanto isso significa proteger o bem-estar social, como espera a maioria da opinião pública, e quanto “modernizá-lo” em nome da eficiência, como pedem empresários e financistas.

Para o filósofo alemão Jürgen Habermas, um tradicional defensor da unidade européia, em artigo publicado no jornal Libération de 8 de junho (e reproduzido na Folha de S. Paulo do dia 12), afirmou que os defensores da soberania nacional se iludem com o “não”, pois o Estado nacional já não tem capacidade de funcionamento ou mesmo de cobrar impostos de suas empresas mais rentáveis, mas os partidários do livre mercado têm razão para festejar.

Habermas reconheceu, por outro lado, que o primeiro projeto foi enterrado por um “não” democrático e merecido: em vez de um arcabouço transparente de normas fundamentais, como toda Constituição genuína, apresentou-se como cipoal ilegível e incapaz de estimular a imaginação. Essa para Habermas, não é uma questão menor: o núcleo de sua filosofia política é o “patriotismo constitucional”, uma cidadania fundada pela identificação não com um grupo étnico, um território ou um líder, mas com princípios civilizacionais e valores universalistas incorporados em uma constituição democrática.

A unificação, para Habermas, continua necessária, não para viabilizar um protecionismo europeu, mas para dar vigência a idéias cosmopolitas e a uma ordem internacional compatível com o bem-estar social. (Costa, 2005)

CONCLUSÃO

O conceito de Seguridade Social continua com um capítulo específico na Constituição da República. Entretanto, na prática, tem-se um destaque especial para a Previdência Social, que envolve interesses privados e públicos e possui um orçamento bilionário. As recentes reformas da Previdência Social mutilam a concepção universalista, democrática e distributiva da Seguridade Social, retroagindo a previdência social à concepção de seguro social.

Em todo o processo, prevaleceu a lógica fiscal e os argumentos demográficos – as perspectivas de envelhecimento da população e seu impacto sobre a Previdência – combinados ao impulso à previdência pobre para os pobres, aqui contribuintes, e uma previdência complementar para os que “podem pagar”, (Behring, 2003, p. 262).

Segundo a pesquisa “As implicações da reforma da Previdência Social de 1998 sobre o mercado de trabalho no Brasil”, realizada no âmbito do mestrado em Política Social na Universidade de Brasília (UnB), apresentada por Salvador (2005, p. 08-09), trazem implicações para o mercado de trabalho no Brasil.

Com as principais alterações realizadas pela reforma da Previdência Social, que se concretizou legalmente por meio da Emenda Constitucional 20/98, temos: a troca de critério de tempo de serviço pelo tempo de contribuição; as regras de transição para a concessão de aposentadoria proporcional e o retardamento para a aposentadoria por tempo de contribuição; a adoção do fator previdenciário e o estabelecimento de um teto nominal para os benefícios. O resultado dessas mudanças é a permanência por mais tempo dos trabalhadores no mercado de trabalho e a busca de um complemento de renda com o retorno ao trabalho da População Economicamente Ativa (PEA) acima do crescimento da População em Idade Ativa (PIA), implicando um acirramento da concorrência da oferta da força de trabalho. (2005, p. 35) Os dados da Pesquisa Nacional de Domicílios (PNAD) revelam que a taxa de participação aumentou proporcionalmente mais nas faixas etárias acima de 50 anos. A situação detectada tem contribuído para aumentar a pressão sobre as taxas de desemprego – que batem recordes em todas as pesquisas – e sobre a quantia de remuneração, que nas regiões pesquisadas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) registraram os menores valores nos últimos cinco anos. O efeito futuro deve ser sobre a própria base de financiamento da Previdência Social.

Montar toda uma rede de falsa informação, responder às exigências dos organismos internacionais (em especial Fundo Monetário Internacional), alimentar a chamada indústria da seguridade, composta por seguradoras privadas, satanizar o funcionário público, parece ser o triste saldo das recentes reformas da Previdência Social.

O sistema de Seguridade Social, tal como foi concebido pela Constituição de 1988, significa articular previdência, saúde e assistência, que são políticas integradas e complementares. Tal sistema funcionaria muito bem e se tornaria um dos maiores programas sociais do mundo se não tivesse ocorrido, ao longo do tempo, a ingerência nefasta direta da União e a distorção na alocação de suas fontes de financiamento.

Com todos esses percalços a previdência do regime geral é hoje segundo a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social, ANFIP (2003, p. 25) o maior programa de distribuição de renda em curso no país. Com seus benefícios, 18 milhões de brasileiros deixam de figurar abaixo da linha da pobreza, conforme constatou a PNAD-IBGE (2001). Uma importante marca, que poderia ser ampliada pela extensão da cobertura previdenciária. (2003, p. 26)

Outros efeitos positivos da previdência são a diminuição da miséria no campo (aspecto social) e a interiorização da renda (aspecto econômico). Dos poucos mais de 5.500 municípios, em mais de 3.500 deles os pagamentos de benefícios superam os repasses a título de Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e, em mais de 4.500, esses pagamentos superam as arrecadações previdenciárias municipais. Pode-se afirmar com segurança que apesar dos desvios, das fraudes e renúncias fiscais, a Previdência Social é o motor econômico dos municípios.

Pelo exposto, o discurso técnico permanece em detrimento do espaço da política, dificultando respostas de um Estado comprometido com o bem estar social de seus cidadãos. Tal compromisso revela-se nas escolhas, prioridades assumidas pelo governo em relação às demandas, necessidades da população.

No Brasil a partir da década de 90, governos se sucedem com o discurso de reformas, priorizando sempre a “Reforma da Previdência” numa perspectiva fiscal, de ajuste de contas, justificada sob a alegação de um suposto déficit entre receita e despesa.

Importa portanto, indagar das condições políticas que permitam a sociedade brasileira desvendar a verdadeira lógica que sustenta o discurso técnico, indecifrável para as massas, impedindo-a de participar efetivamente de escolhas, de fazer política, de garantir a implementação da seguridade social tal como prevista na Constituição Brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, Eli Iôla Gurgel. Estado e Previdência Social no Brasil: uma breve história. In: MARQUES, Rosa Maria...[et al.]. **A Previdência Social no Brasil**. 1.ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 69-84.
- ANDRADE, Eli Iôla Gurgel. Pontos Críticos na Nova Reforma da Previdência. **Revista Pensar BH/Política Social**, Belo Horizonte, n. 7, p.13-17, jul./set. 2003.
- ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social). **Reforma Tributária e Seguridade Social** (Inverter a lógica financista para promover a justiça tributária e o crescimento econômico). Brasília: Fundação ANFIP, 2003, p. 23-31.
- BEHRING, Eliane Rossetti. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003. p. 261-271.
- CARNEIRO, Maria Lúcia Fattorelli. **Mentiras e Verdades sobre a “Reforma da Previdência”**. Belo Horizonte: Fisco Fórum/MG, mar. 2003, 12p.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- COSTA, Antonio Luiz M. C. A Filosofia do Não. **Revista Carta Capital**. n. 347, p 44-46, jun. de 2005.
- DUARTE, Adriana. O processo de reforma da previdência social pública brasileira: um novo padrão de regulação social do Estado? In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 73, p. 120-141, mar. 2003.
- FLEURY, Sonia. Políticas Sociais e poder local. In: **Revista de Administração Municipal**, Municípios - IBAM, Rio de Janeiro. n. 246, p. 39-48, mar./abr. 2004.
- HABERMAS, Jürgen. **Técnica e ciência como “ideologia”**. Tradução Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 2001.
- HABERMAS, Jürgen. **Para a reconstrução do materialismo histórico**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- HABERMAS, Jürgen. **A crise de legitimação no capitalismo tardio**. Tradução Vamireh Chacon. 3 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1999.
- MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MIRANDA, Sérgio. **Reforma da Previdência: maiores exigências, menos direitos, nenhuma garantia**. Brasília: Câmara dos Deputados - Centro de Documentação e Informação. 1999.
- NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo. (org.) **O desmonte da nação**: um balanço do governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p. 75-89.
- PAULA, João Antônio de. (org.). **A Economia Política da Mudança** – Os desafios e os equívocos do início do governo Lula. Belo Horizonte: Autêntica, 2003, p.07-16.
- SALVADOR, Evilásio. Implicações da Reforma da Previdência Social sobre o Mercado de Trabalho. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 81, p. 07-39, mar. 2005.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**. São Paulo: Campus, 1979.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. As armas secretas que abateram a seguridade social. In: LESBAUPIN, Ivo. (org.) **O desmonte da nação**: um balanço do governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p. 91-114.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. Reforma da Previdência: missão ou oportunidade perdida? In: MORTHY, Lauro (org.) **Reforma da Previdência em Questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.