



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

DANIELA DOS SANTOS ARAÚJO

**AS CONTRA-REFORMAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA
ARGENTINA E NO BRASIL.**

**BRASÍLIA
2009**

DANIELA DOS SANTOS ARAÚJO

**AS CONTRA-REFORMAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA
ARGENTINA E NO BRASIL.**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao departamento de Serviço
Social da Universidade de Brasília como
um dos pré-requisitos para obtenção da
graduação em Serviço Social, elaborado
sob a orientação da Prof. ^a Dr. ^a Ivanete
Boschetti.**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

BRASÍLIA

2009

AGRADECIMENTOS

Dedico toda minha história acadêmica e o estudo dessa pesquisa ao meu amado e Fiel amigo de todas as horas, Jesus Cristo, que durante os anos de faculdade me trouxe proteção, direcionamento, sabedoria e capacitação para vencer todos os desafios.

Agradeço de maneira inestimável a toda minha família, em especial, aos meus preciosos irmãos, Sâmara e Cid Marcos, as minhas queridas Vó Nila e a minha Mãe Gilvanete e o meu querido Pai Cid, palavras é claro, não são suficientes para expressar o quanto sou agradecida por mais uma conquista e um sonho realizado, gerados com tanto sacrifício e dificuldade. Obrigada por terem sido grandes incentivadores, me direcionando para o melhor caminho e por acreditarem nos meus sonhos. A minha prima Bete por me acolher com tanto carinho e atenção na sua casa durante o período de cursinho. Obrigada por tudo! Ao meu compromisso Maurício pela longa espera. Ah! como os três segundos nos ajudaram... Amo todos vocês!

A minha orientadora Professora Dr^a Ivanete Boschetti, que me proporcionou estender meus conhecimentos, por meio do Gesst, que foi o canal de estudos para o surgimento desse trabalho. Agradeço de coração pela disposição e paciência no direcionamento fornecido durante o período de orientação e por compreender os momentos de correria em virtude do concurso.

Às minhas queridas amigas, Andréia Lima, Bárbara Cardoso e toda sua família, Liziane Cutrim, Maria Cecília, Pedrina Gomes e Rosângela Ceola, pelo carinho, atenção, acolhimento, compreensão em todos os momentos! Nas horas que precisei ser ouvida e acolhida. Vocês ajudaram a marcar a minha história, as amo demais😊 Obrigada por tudo!

A todas as minhas amigas do Serviço Social, em especial a Alessandra Jordão, Clara Hossell, Izabel Fernandes, Raquel Ribeiro e Renata Caroline, pelos momentos que passamos juntas na graduação, pelo carinho e atenção dispensados durante esses anos. Vocês são especiais pra mim!

Sendo assim, agradeço a todos aqueles que de alguma maneira, direta ou indiretamente contribuíram na construção dessa etapa tão sonhada, que foi alcançada como muito esforço e dedicação.

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso consiste numa pesquisa qualitativa de análise crítica documental, que tem como objetivo problematizar as transformações ocorridas nos modelos de previdência social na Argentina e no Brasil, nas décadas de 1980 e 1990 decorrentes dos ajustes neoliberais. Essas transformações são abordadas como contra-reformas, que provocaram a redução ou mesmo a perda dos direitos previdenciários, pela reestruturação do Estado e na desestruturação dos programas sociais. Com a retração da participação do Estado no campo social, a política neoliberal desenvolve mecanismos que legitimam o regime capitalista, agravando a barbarização das condições de vida da classe trabalhadora.

Palavras Chave: Contra-Reforma, Previdência Social, Capitalismo, Ajustes Neoliberais, Redução de Direitos, Estado e Classe trabalhadora.

LISTA DE TABELAS

TABELA I – COBERTURA PREVIDENCIÁRIA DO SETOR URBANO FORMAL E INFORMAL _____	28
TABELA II – SISTEMAS DE REPARTIÇÃO E DE CAPITALIZAÇÃO _____	58-59
TABELA III - PARTICIPAÇÃO FEMININA NA PEA _____	80
TABELA IV – DESEMPREGO POR SEXO _____	81
TABELA V – BENEFICIÁRIO DO SISTEMA NACIONAL POR PRESTAÇÃO E SEXO _____	81-82
TABELA VI – FILIADOS AO SISTEMA _____	82
TABELA VII – DESEMPREGO POR SEXO _____	84
TABELA VIII - BENEFÍCIOS PAGOS PELA PREVIDÊNCIA EM 2000 _____	85
TABELA IX – PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA A POPULAÇÃO IDOSA NO BRASIL _____	86

LISTA DE QUADRO

QUADRO I - ELEMENTOS DOS SISTEMAS PÚBLICO E PRIVADO _____ 30

QUADRO II - CARACTERÍSTICAS GERAIS DA CONTRA-REFORMA ARGENTINA
_____ 55

QUADRO III - CARACTERÍSTICAS DOS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS DA
ARGENTINA _____ 57

QUADRO IV - ALTERAÇÕES DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS
_____ 73

QUADRO V – RESUMO DAS ESPÉCIES DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS ____ 75

SIGLAS

AFJP	Administradores de Fundo de Aposentadorias e Pensões
ANFIP	Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil
ANSES	Administração Nacional de Seguridade Social
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
COFEPRES	Consejo Federal de Previsión Social
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CPMF	Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira
DATAPREV	Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
DRU	Desvinculação das Receitas da União
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IAPAS	Instituto de Administração Financeira da Previ. e Assistência Social
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica de Previdência Social
INDEC	Instituto Nacional de Estatística e Censos
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LBA	Fundação Legião Brasileira de Assistência
LOPS	Lei Orgânica de Previdência Social
MPS	Ministério da Previdência Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
PPC	Regime de Previdência Complementar
RPPS	Regime de Próprio de Previdência Social
SIJP	Sistema Integrado de Aposentadoria e Pensão

SUMÁRIO

RESUMO	4
LISTA DE TABELAS	5
LISTA DE QUADROS	6
SIGLAS	7

APRESENTAÇÃO	10
---------------------	----

1. ASPECTOS SOBRE A ORIGEM DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

1.1. SURGIMENTO E DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E DA SEGURIDADE SOCIAL ENTRE 1883 E 1945	14
1.2. A EXPANSÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO SÉCULO XX	19
1.3. O AVANÇO DO NEOLIBERALISMO COM IMPLICAÇÃO NAS POLÍTICAS SOCIAIS E NAS CONTRA-REFORMAS DA PREVIDÊNCIA	22

2. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO NO PERÍODO DAS CONTRA-REFORMAS NA PREVIDÊNCIA

2.1. O RESGATE HISTÓRICO E A CONSTRUÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL NA AMÉRICA LATINA	25
2.2. ASPECTOS DA CONTRA-REFORMA NA AMÉRICA LATINA	28

2.3.	PROCESSO HISTÓRICO, ECONÔMICO E POLÍTICO NO PERÍODO DA CONTRA-REFORMA NA ARGENTINA	34
------	--	----

2.4.	PROCESSO HISTÓRICO, ECONÔMICO E POLÍTICO NO PERÍODO DA CONTRA-REFORMA NO BRASIL	42
------	---	----

3. A CONTRA-REFORMA NEOLIBERAL E OS DESAJUSTES NA POLÍTICA SOCIAL PREVIDENCIÁRIA

3.1.	IMPLICAÇÕES DOS ACORDOS FIRMADOS COM OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS FRENTE À OFENSIVA NEOLIBERAL	48
------	--	----

3.2.	CONTRA-REFORMA NA ARGENTINA	53
------	-----------------------------	----

3.3.	CONTRA-REFORMA NO BRASIL	64
------	--------------------------	----

4. UMA QUESTÃO DE GÊNERO: AS IMPLICAÇÕES DAS CONTRA- REFORMAS NAS CONDIÇÕES DE VIDA DAS MULHERES NA AMÉRICA LATINA

4.1.	DESIGUALDADES ENTRE HOMENS E MULHERES NA PREVIDÊNCIA	77
------	--	----

4.2.	RELAÇÃO DA PREVIDÊNCIA COM O MERCADO DE TRABALHO PARA AS MULHERES NA ARGENTINA E BRASIL	80
------	---	----

4.3.	CONDIÇÕES DE VIDA DAS MULHERES COM A ATUAL PREVIDÊNCIA	87
------	--	----

CONSIDERAÇÕES FINAIS _____ 92

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS _____ 93

APRESENTAÇÃO

Nas últimas décadas a seguridade social tem sido objeto de estudo e análise, por inúmeros pesquisadores e principalmente pelos governos no mundo inteiro, mais especificamente, quando uma de suas políticas refere-se à previdência social. Esta política sofreu diversas modificações em sua estrutura, que foram adaptadas pelos países de acordo com sua realidade política, econômica e social.

Na América Latina, a previdência social atua em seus países de modo heterogêneo, a começar pelos diversos interesses dos governos no desenvolvimento de suas políticas. Entretanto há algo em comum entre os países da região, que se assenta na sujeição dos Estados nacionais aos ditames do capital internacional e dos organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC).

Grande parte dos países da América Latina submeteu-se às “reformas” na previdência social, tendo como pioneiro o Chile em 1981. Estas “reformas” foram implementadas sob a justificativa de conter o avanço das desigualdades sociais que assolava a classe trabalhadora, conferindo-lhes apenas o mínimo de proteção social. A idéia da necessidade de mudança frente à crescente população idosa e o aumento de trabalhadores desempregados fez com que os Estados acelerassem um processo de “reforma” na previdência.

Os Estados foram “Legais”, à medida que tratou em suas respectivas Constituições, a cobertura da previdência social, como um direito a todo cidadão, mas que não previu meios de atingir aos trabalhadores de baixa renda, pois todo o sistema previdenciário da América Latina está associado ao trabalho. Deste modo, àqueles que estão excluídos de alguma forma do mercado de trabalho, não possuem condições de contribuir para o sistema, sendo assim ficam excluídos de qualquer proteção social previdenciária.

Dessa maneira, as propostas de “reformas” que foram ou não executadas em sua integralidade, logo se transformaram numa “contra-reforma”, pois aquilo que nascia sob a justificativa de amparar a população, significou, na verdade, um contra movimento às reformas democráticas e provocou maior exclusão no acesso aos direitos àqueles que de fato deveriam ser protegidos. Por isso, a partir de agora nos referiremos a esse processo como contra-reforma e não como “reforma”.

Assim, o presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), disciplina obrigatória à formação da graduação de Serviço Social pela Universidade de Brasília - UnB objetiva o seguinte estudo: “As Contra-Reformas na Previdência Social na Argentina e no Brasil”, que surge por meio do estudo sistemático e analítico das “Tendências Contemporâneas da Seguridade Social na Argentina” em 2007/2008 e das “Tendências Contemporâneas da Seguridade Social na Colômbia” no ano de 2008, os quais fazem parte do projeto de pesquisa “A Seguridade Social na América Latina”, coordenado e orientado pela Prof^ª. Dr^ª. Ivanete Salete Boschetti, por meio do GESST- Grupo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social e Trabalho, com incentivos do CNPq, como também, do apoio da CAPES/PROCAD e cujo objeto de estudo é a configuração da política de seguridade social na América Latina. Para esse TCC, focamos a análise no Brasil e Argentina, pois o estudo da Colômbia não pôde ser concluído no prazo necessário à defesa desse TCC.

Os referidos estudos fomentam a análise das diversas contra-reformas previdenciárias ocorridas nos países da América latina, nas décadas de 1980 e 1990, do qual se tornaram objeto de debates e extenso mérito pelos pesquisadores e formuladores de políticas públicas. Como também, propõem uma visão crítica dos processos que conduziram as contra-reformas, como atesta ESPING-ANDERSEN (2003), para o fato da experiência da América Latina liderar num contexto democrático, uma demanda ativa de alteração da política previdenciária, sobretudo num período em meio às crises que se estendem para a Europa e América do Norte.

Para atingir os objetivos nos dedicamos a identificar as implicações negativas das contra-reformas na previdência social, e constatamos que ocorreu: a) a priorização da eficiência e o crescimento econômico por meio da poupança compulsória e individual (BROOKS, 2003) em detrimento da proteção social; b) a baixa taxa de cobertura dos benefícios previdenciários aos trabalhadores do setor informal, agravados com o processo de globalização pela flexibilização do trabalho, segundo dados da CEPAL (2006); c) altos custos de transição e de administração do sistema, desgastando os caixas públicos (SOARES, 2003); d) A baixa participação das mulheres na previdência, pela falta de igualdade e das condições de acesso ao mercado de trabalho; e) “Os retornos futuros do novo sistema privado são desconhecidos porque dependem das taxas de crescimento econômico, inflação e retorno de investimentos” (KAY, 2003, p. 109), e; f) pelos impactos sobre a população mais pobre que passará a depender de políticas sociais focalizadas (KAY, 2003).

Dessa forma, as contra-reformas na previdência se tornaram de grande relevância nas pautas do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e o Fundo Monetário Internacional - FMI no incentivo, por meio de documentos e pareceres técnicos em recomendações de “reformas previdenciárias estruturais”, que não passavam de idéias de cunho privatizante, que segundo MESA-LAGO & MÜLLER (2003) envolve o abandono fundamental ao contrato social do Estado e desafia o arranjo do Estado de Bem-Estar. Sendo assim, as políticas sociais sofrem retrocessos, devido aos graves entraves ocasionados pelas mudanças neoliberais, ocorrendo o dismantelo dos programas sociais (SOARES, 1999).

Como mencionado, os países da América Latina instituíram sistemas de previdência social, com características específicas, determinadas pela condição de seu desenvolvimento econômico e social, mas com princípios estruturantes baseados no fordismo-keynesianismo, que atribuíam ao Estado uma função chave na regulação das relações econômicas e sociais no capitalismo.

A adoção de políticas governamentais fundadas no neoliberalismo, a partir da década de 1980, atingiu o coração desse modelo e provocou uma ruptura com o contrato social que permitiu o desenvolvimento e expansão da seguridade social a partir da garantia de direitos derivados das relações estáveis de trabalho.

As contra-reformas orientadas por essa tendência vêm provocando o dismantelamento da previdência social que fortalecem o seguro individual, isto é, o sistema de capitalização individual, em substituição ou complementação compulsória ao sistema público de repartição, até então predominante na Europa e América Latina e que foram implantadas em países como Chile (1981), Peru (1993), Colômbia (1994), Argentina (1994), Uruguai (1996), Bolívia (1997), México (1997), El Salvador (1998), Nicarágua (2001) e Costa Rica (2001). No Brasil, a contra-reforma da previdência social (1998 e 2003) é considerada como “não estrutural” ou paramétrica ou ainda incremental porque não substituíram o sistema público de previdência por um sistema privado (MESA-LAGO & MÜLLER, 2003).

Ainda, a presente pesquisa adota a perspectiva teórico-metodológica, que consiste numa pesquisa qualitativa de técnica analítica crítica documental. O recorte temporal compreende o período de 1980 e 1990 de modo a apreender os processos que orientaram as contra-reformas engendradas nos países da Argentina e Brasil.

Segundo MARSIGLIA (2001), a análise documental aborda textos que servem como fonte de informação para a pesquisa como os panfletos, pesquisas, documentos,

relatórios, entre outros. Esta apreciação permite obter a captação de idéias que possivelmente serão utilizadas na consecução do trabalho.

Essa análise de documentos permitiu a obtenção de dados, em consulta às páginas da internet dos Governos argentinos e brasileiros; Textos escritos que contemplem fonte de informação para a pesquisa: planos, programas, leis, decretos, artigos, relatórios, ofícios, documentos e outros; Documentos de fontes estatísticas de órgãos oficiais e particulares; Institutos de pesquisa e opinião; Bibliografias publicadas nos países, referentes às contra-reformas à política da Previdência Social e Análise dos dados da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe - CEPAL.

Esses recursos serviram de instrumento, à análise crítico-dialética das contra-reformas ocorridas na política de Previdência nos países em estudo, em sua concepção, gestão, controle democrático, financiamento, conquistas constitucionais, limites e possibilidades. Dessa forma, a organização de todos os dados obtidos assegurou a análise propriamente dita do material e permitiu melhor compreensão da realidade social, política e econômica dos países citados da América Latina.

Como objetivos específicos, buscamos: a) Contextualizar os aspectos sobre a origem da previdência social, com análise no surgimento e desenvolvimento das políticas sociais (também seu amadurecimento) e da seguridade social, bem como, o avanço das idéias neoliberais e de suas implicações nas políticas sociais e nas contra-reformas; b) Apurar do resgate histórico da seguridade social na América Latina; Identificar os aspectos da Contra-reforma na América Latina; e Analisar o contexto político e sócio-econômico no período das contra-reformas na previdência dos países em estudo; c) Problematicar a Contra-reforma neoliberal na Argentina e no Brasil e os desajustes na política social previdenciária, pelas implicações dos acordos firmados com os Organismos Internacionais frente à ofensiva neoliberal e; d) Verificar as conseqüências das contra-reformas na previdência às condições de vida das mulheres na América Latina, expondo as desigualdades entre homens e mulheres na previdência, dados quanto à situação das mulheres e as suas condições de vida com a atual previdência.

Portanto, nesse processo contra-reformista da previdência social nos países da América Latina, este Trabalho de Conclusão de Curso buscou averiguar as implicações acarretadas pela onda de privatização na previdência, e os motivos que provocaram a redução das proteções sociais, bem como a identificação do cenário econômico e político que orientaram estas contra-reformas.

1. ASPECTOS SOBRE A ORIGEM DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

1.1. SURGIMENTO E DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E DA SEGURIDADE SOCIAL ENTRE 1883 E 1945

Apesar de não apresentar uma data precisa do surgimento das políticas sociais, sua gênese está relacionada com a efervescência dos movimentos da social democracia e do desenvolvimento dos Estados no final do século XIX (BEHRING & BOSCHETTI, 2007). Ainda, a política social ganha evidência, à medida que cresce o Welfare State na Europa, aliada a dois fatores principais: a Revolução Industrial e as mobilizações sociais pela conquista de direitos individuais, civis e políticos (PEREIRA, 2008).

Segundo BEHRING & BOSCHETTI (2007, p. 47) “As sociedades pré-capitalistas não privilegiavam as forças de mercado e assumiam algumas responsabilidades sociais, não com o fim de garantir o bem comum, mas com o intuito de manter a ordem social e punir a vagabundagem”.

Dessa forma, foram criadas inúmeras leis para varrer os pobres, os mendigos das ruas, e “mantê-los seguros da perversidade e violência das cidades”, confinados nas chamadas Workhouses, onde se forçava as pessoas a realizar o trabalho forçado em troca de alimentos e cama. Entre algumas leis estão a Poor Law de 1601, que tinha como base a manutenção da ordem e o impedimento da livre circulação de força de trabalho e a “Nova Lei dos Pobres” (New Poor Law) de 1834, que ao contrário tinham o sentido de liberar a livre circulação de mão-de-obra (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

O surgimento dessas “proteções sociais” trouxe um novo sentido para trabalho nas relações capitalistas: o caráter de trabalho abstrato, produtor de valores de troca. Antes o trabalho era visto não como algo nobre, já que era realizado por uma maioria pobre, mas com o advento do capitalismo, a mão-de-obra tornava-se crucial para o bom desempenho de girar lucro para o dono do Capital. Então, com o capitalismo, quem não trabalha é taxado como vagabundo e preguiçoso, isso servia de estratégia da classe dominante para atrair a massa ao trabalho.

A expansão do capitalismo industrial durante o século XIX e início do século XX foi um período caracterizado pelo liberalismo econômico, com predomínio do livre mercado. Essa idéia trazida por SMITH (2003), por meio da “mão invisível”, significa que cada indivíduo sem a ajuda do Estado se orientava por sua livre escolha, o que

trouxe profundas desigualdades sociais, propagadas especialmente na alarmante contradição, entre a crescente pauperização dos trabalhadores - empregos precários com má distribuição de renda, desemprego e expressivas condições de miséria e contrastado pela concentração de riqueza e fortalecimento do capitalismo.

Em consequência, essa idéia de mercado auto regulado submete a população ao jugo do *Laissez Faire*, que parte do pressuposto, do esforço de cada indivíduo alcançar o progresso, a satisfação e a autonomia financeira. Nesta concepção, o mercado aparece como o único meio para promoção dos indivíduos. Esta lógica perversa suscitou, segundo BEHRING & BOSCHETTI (2007), desestabilidade na vida de inúmeros trabalhadores, pois provocou aumento do desemprego, diminuição de postos de trabalhos, redução dos salários e o surgimento concomitante do trabalho informal, que se tornou um cenário fixo e ascendente, nas políticas adotadas de cunho neoliberal.

Nesse panorama, o Estado conduz suas funções de forma mínima, preservando a liberdade individual, com uma mínima intervenção que não protegia as camadas mais pobres, como idosos e deficientes, pois as políticas sociais, que deveriam garantir condições de vida, não passavam de mera eficácia momentânea (BEHRING & BOSCHETTI, 2007). Era a existência da pobreza naquela época, que determinava as respostas políticas.

Nesse cenário, a Europa viveu um período de organização da classe trabalhadora em virtude dos sindicatos e partidos políticos na luta contra a dominação burguesa pela apropriação indevida de sua força de trabalho, que no processo de industrialização e urbanização agudizou ainda mais as desigualdades sociais da classe operária.

A questão social ganha visibilidade no período da revolução industrial, com a pauperização em massa de milhares de trabalhadores, pois o capital só poderia se expandir com o aumento da exploração e da miséria destes. Dessa maneira, a pobreza não é apenas compreendida como resultado da não distribuição de renda, mas se refere à própria acumulação privada da riqueza socialmente produzida.

Diante das crescentes desigualdades enfrentadas pelos trabalhadores, as políticas sociais, nascem de modo intrínseco ligado às expressões da questão social. Segundo BEHRING & BOSCHETTI (2007), Marx problematiza a sociedade capitalista, que permanece em continuas transformações, pelo surgimento e o amadurecimento das políticas sociais na conjuntura da acumulação capitalista e da luta de classes. Assim, essas políticas surgem das relações contraditórias estabelecidas entre Estado e sociedade

civil, que envolveu a luta das classes trabalhadoras no processo de produção e reprodução do capitalismo.

Decorrida da pressão da massa trabalhadora, situada numa passagem não linear, do Estado Liberal para o Estado Social, a política social é assumida com maior prioridade e relevância, no atendimento às necessidades sociais, e aparece de maneira heterogênea entre os países. Segundo BEHRING & BOSCHETTI (2007, p. 64), vários autores situam o final do século XIX, como a fase em que o Estado capitalista passa a adotar “ações sociais de forma mais ampla, planejada, sistematizada e com caráter de obrigatoriedade”, pois era a existência da pobreza naquela época, que determinava as respostas políticas.

As políticas públicas implicam em intervenções do Estado e da sociedade civil dirigidas a promover a cidadania e o bem-estar a todos os indivíduos. Porém, esta relação entre Estado e sociedade, apesar de necessária, é também conflitante, ou seja, não se dá de modo pacífico, mas se dá no âmbito do contraditório. Essa relação contraditória se apresenta porque o Estado tende, tanto a satisfazer os interesses dos representantes do capital quanto aos dos trabalhadores (PEREIRA, 2008).

Assim, as políticas sociais concebidas como políticas públicas (*res publica* - de todos) decorrem de aspectos contraditórios, resultado de uma extensão histórica, política e econômica que estão intimamente ligados na relação capital/trabalho, pela extração da mais-valia pelo capital para produzir grandes taxas de lucro, por meio da dominação à classe trabalhadora. Visto que, essa relação contraditória, situada nas políticas sociais, tende a favorecer mais aos donos do capital do que a classe trabalhadora. Desse modo, três situações se revelam:

Primeiro é a natureza do capitalismo, seu grau de desenvolvimento e as estratégias de acumulação prevalecentes. O segundo é o papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais, e o terceiro é o papel das classes sociais (BEHRING & BOSCHETTI, 2007, p. 44).

Assim, vencido pelas pressões sociais, pelos movimentos promovidos, principalmente pela classe trabalhadora, em muitos países da Europa entre eles, a Alemanha, o Estado passa a adotar ações sociais. Significa que o Estado tende a se preocupar mais com a agenda social do que com a agenda dos capitalistas.

Com um Estado intervencionista, a idéia de seguridade social surge pela primeira vez na Alemanha no modelo bismarckiano, institucionalizada pelo governo de

Otton Von Bismarck a partir de 1883, quando se instituiu o primeiro seguro-saúde com semelhança aos seguros privados. Seu objetivo era assegurar renda aos trabalhadores na ausência de trabalho (BOSCHETTI, 2003). Essa proteção social ao trabalhador foi expansiva segundo SILVA (1997), na forma de direito previdenciário e trabalhista.

A Alemanha introduziu, além da Lei do Seguro Doença, em seguida também, a Lei do Seguro Acidente (1884) e a Lei do Seguro de Invalidez e Velhice (1889). Essas leis foram, formalmente, desenvolvidas pelo chanceler Otto Von Bismarck, o qual foi chamado pelo parlamento alemão para dar solução às crescentes ondas de contestação e conflitos. Alegadas por SILVA (1997), como sendo fruto das pressões políticas e sociais desempenhadas pelos trabalhadores daquele país sobre o governo Alemão.

De acordo com ESPING-ANDERSEN (1994), com esse modelo de seguridade, Bismarck visava consolidar as divisões entre assalariados, aplicando programas diversos para indivíduos de diferentes grupos seja por classe ou status, onde cada pessoa usufruiria direitos e privilégios de acordo com sua categoria.

Pode-se afirmar que esse modelo bismarckiano é a configuração do que seria posteriormente chamado de previdência social, apontado por PIERSON (1991), pela expansão de programas sociais como: a cobertura de acidentes de trabalho, seguida pelo seguro-doença e invalidez, pensões a idosos, seguro-desemprego e o auxílio-maternidade. Estes programas, apesar de atingirem inicialmente, somente os trabalhadores numa esfera privada, tornaram-se um grande avanço na consecução das políticas sociais, por meio da luta dos trabalhadores.

Esses direitos, que ainda hoje assumem a forma de seguros sociais no âmbito da previdência, passam a integrar o sistema de seguridade social, entendido como um direito de proteção social a todo cidadão, sobretudo no momento de perda da capacidade laborativa. De concepção universal, a seguridade social se organizou em cada país, de acordo com os interesses do Estado e da sociedade civil, onde se configuraram diversos modelos, ora para proteger a população da perversidade do mercado e de perda laborativa, como também, para atender os interesses econômicos advindos do processo de privatização dos serviços públicos.

A Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL (2006) sinaliza que a proteção social está condicionada à promoção dos direitos econômicos, sociais e culturais, que devem incluir como instrumento de equidade nas políticas sociais três fatores importantes: universalidade, solidariedade e eficiência. À medida que os direitos econômicos, políticos, culturais e sociais são desempenhados pelo Estado como agenda

número um, pode-se assegurar maior acesso dos trabalhadores aos seus direitos, a fim de evitar maiores danos à classe trabalhadora, continuamente alijada da riqueza socialmente produzida, e que no âmbito do capitalismo, sempre foi vítima dos obstáculos à inserção no campo das oportunidades de melhoria de vida.

Segundo SILVA (1997), a proteção social surge na maioria dos países, nos períodos compreendidos entre 1883 e 1945, sob a configuração de legislação previdenciária e trabalhista. Reforça ESPING-ANDERSEN (2003), que a maioria dos países da Europa, assim, como nos países da América Latina, começou a desenvolver seriamente seus sistemas previdenciários no final da década de 1880.

De acordo com ARAÚJO (2005), em 1897, na Inglaterra, através do *Workmen's Compensation Act*, criou-se o seguro obrigatório contra acidentes de trabalho, sendo o empregador responsável pelo dano, independentemente de culpa. Em 1907, foi instituído o sistema de assistência à velhice e acidentes de trabalho. Em 1908, criou-se o *Old Age Pensions Act*, com o objetivo de conceder pensões aos maiores de 70 anos, livre de contribuição. Em 1911, por meio do *National Insurance Act* estabeleceu-se um sistema compulsório de contribuições sociais, que ficavam a cargo do empregador, empregados e do Estado.

O termo “Estado de Bem Estar” (Welfare State) foi aplicado em princípio na Grã Bretanha durante a segunda guerra mundial (1939-1945) ESPING-ANDERSEN (1994). No ano de 1941, o economista inglês William Beveridge, foi convocado pelo governo inglês para elaborar um relatório sobre a seguridade social da Inglaterra. Logo, em 1942 é elaborado o relatório do “Seguro Social e Serviços Conexos” e em 1944, o do Pleno Emprego, os quais tiveram grande influência na evolução dos sistemas de proteção social vigentes no mundo inteiro.

O modelo Beveridgiano pretendia combater a pobreza, garantindo os mínimos sociais *a todos* os que necessitassem. Durante a segunda guerra mundial, o modelo beveridgiano, objetivava combater a pobreza por meio das políticas universalizantes.

O governo da primeira-ministra, Margaret Thatcher iniciou na década de 1980, uma reforma no sistema previdenciário inglês, mas foi a partir de 1988 que as bases da previdência começaram a ser essencialmente alteradas. Os acordos políticos permitiram apenas uma reforma gradual do sistema público e a criação de incentivos aos contribuintes para optar por seguros privados.

De acordo com a Convenção nº. 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1952, o conceito de seguridade social, no qual está centrado este trabalho, e

que traduzia os anseios e propósitos no campo da proteção social é compreendido da seguinte forma:

Seguridade Social é a proteção social que a sociedade proporciona a seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que de outra forma derivariam no desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência como consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte e também a proteção em forma de assistência médica e de ajuda às famílias com filhos.

Por conseguinte há vários países, que realizaram pactos na defesa da seguridade social, entendida como uma garantia provida pelo Estado de direito social e político inerente a proteção social a população, entre os quais, destacamos: Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); Protocolo de São Salvador (1988), Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica – 1969) (ARAÚJO, 2005).

1.2. A EXPANSÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS DO SÉCULO XX

A crise evidenciada nas décadas de 1929 e 1932 sinalizou alterações no desenvolvimento das políticas sociais nos países capitalistas da Europa. Esse panorama favoreceu a expansão das políticas públicas e da seguridade social, que foram desenvolvidas pela máxima fordista-keynesiana, por meio da intervenção estatal, que tinha como fundamento o gasto social. A política keynesiana priorizava o investimento social como inerente ao desenvolvimento econômico, pois objetivava o aumento de demandas por bens e serviços de consumo, como forma de gerar o pleno emprego (BOSCHETTI, 2008).

As primeiras medidas de política social estão marcadas por um predomínio do liberalismo, o qual atrasa o seu desenvolvimento e generalização, e que de alguma maneira estão atreladas a dois acontecimentos no seu desenvolvimento: O crescimento do movimento operário e a crise de 1929. As políticas sociais são formas de enfrentamento às expressões da questão social no capitalismo, cujo fundamento se

encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

John Maynard Keynes (1883-1946) defendeu mudanças na relação com o Estado, que rompiam com os princípios conservadores do liberalismo econômico, dando saída para a própria crise vivenciada pelo capitalismo (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Nesta conjuntura, a partir das mobilizações e da organização da classe trabalhadora, surgem modificações na natureza do Estado liberal que passou a incorporar as orientações dos sociais democratas, e exercer uma maior posição de cunho social. Até o final do século XIX o Estado capitalista era marcado por um Estado liberal construído pela e para a burguesia, com um alarmante crescimento das desigualdades sociais. Entretanto, a partir da segunda década do século XX, um “novo” Estado, agora de caráter mais social, do que econômico, assumi a regulação das políticas sociais, de maneira mais ampla e planejada, adotando a responsabilidade de assegurar bem estar para a população, por meio do contrato social (PISÓN, 1991).

De acordo ESPING-ANDERSON (1994), com o fim da segunda guerra, muitos países se depararam com problemas consideráveis de reconstrução social e econômica. A reforma social depois da segunda guerra mundial (1939-1945) foi possível devido às elevadas taxas de crescimento econômico e que deste modo, sucedeu intensa utilização da economia keynesiana, pela intervenção do Estado na economia. Nesse período pós-guerra, o fordismo caracterizado pela produção e o consumo em massa, com a inclusão de linha de montagem nas fábricas, expressou mudanças técnicas imprescindíveis ao restabelecimento do processo de acumulação, ao erigir uma sociedade com base nos salários. Deste modo, o ajuste realizado pelo keynesianismo-fordismo funcionou para acalmar os ânimos da crise capitalista, no aprimoramento das relações sociais.

Nesse cenário, o Estado, de um tradicional mediador civilizador, observado seu papel no período fordista-keynesiana, se configura como um especial instrumento de domesticação do capitalismo, e a democracia quase uma retórica, se converte em um mecanismo plebiscitário de legitimação do sistema (BEHRING, 2003).

BEHRING & BOSCHETTI (2007, p. 86) declaram que a intervenção estatal para evadir da recessão econômica fundou-se em dois pilares importantes: “o pleno emprego e maior igualdade social, alcançados por duas vias estatais”:

1. Gerar emprego dos fatores de produção via produção de serviços públicos, além da produção privada;
2. Aumentar a renda e promover maior igualdade, por meio da instituição de serviços públicos, dentre eles as políticas sociais.

O final dos anos de 1940 até os anos de 1960 foi considerado o apogeu do Estado de Bem Estar – Welfare State (conceito da Inglaterra), devido a alguns fatores: os países europeus instituíram o sistema de seguridade social; a Europa ocidental teve crescimento integral e universal; os gastos em educação e em saúde cresceram de forma absoluta em todos os lugares e; os governos começaram a ter um papel mais ativo neste tema (ESPING-ANDERSON, 1994). Segundo a social democracia, a intervenção do Estado é essencial para a garantia da liberdade e proteção aos mais pobres, na qual se baseia no princípio da fraternidade e no dever do Estado em assegurar o bem estar de todos. Sendo assim, houve uma expansão das políticas sociais, “pela ampliação de instituições e práticas estatais intervencionistas” (BEHRING & BOSCHETTI, 2007, p. 86).

De acordo com PIERSON (2001), um indicador de desenvolvimento do Welfare State foi a introdução do seguro social, entretanto o autor reconhece contingências como: à idade avançada, enfermidades, desemprego, empecilhos para algumas pessoas obterem estabilidade financeira e assim contribuir para o sistema. Dessa maneira, com inúmeros trabalhadores desprotegidos, a política de previdência social tornou-se uma grande arma de proteção social àqueles trabalhadores que estavam fora do mercado de trabalho, aos que estavam incapacitados para exercer algum trabalho, aos que precisavam se aposentar e aos doentes em decorrência ou não do trabalho.

Nesse contexto, a previdência social passa a existir mais expansiva, no sentido de disponibilizar mecanismos de proteção da renda, constituindo uma estrutura de proteção social aos que vivem do trabalho e aos seus dependentes, como nas situações de doença, acidentes, maternidade, entre outros (SILVA, 1997).

Entretanto, em meados da década de 1960 o Estado de Bem Estar Social começa a decair, em virtude da crise estrutural do capitalismo. Com o avanço das idéias neoliberais, o Estado retrocede nos gastos sociais, justamente no momento de um crescente desemprego, em que a política previdenciária deveria cobrir com proteção social os trabalhadores.

1.3. O AVANÇO DO NEOLIBERALISMO COM IMPLICAÇÃO NAS POLÍTICAS SOCIAIS E NAS CONTRA-REFORMAS DA PREVIDÊNCIA

Até os anos de 1960, o modelo Keynesiano-Fordista se manteve estável no desenvolvimento das políticas sociais, assegurado pelo Estado. Segundo ANTUNES (1999), os países de capitalismo avançado atingem nítidas mudanças no processo do trabalho, pela alteração do mundo fabril à inserção de estruturas tecnológicas, como a automação, a robótica e a microeletrônica. A tecnologia mantinha crescimento e parcelas de trabalhadores estavam fora do mercado de trabalho, tanto do setor produtivo quanto do setor de serviços, porque as máquinas passaram a ocupar os postos de serviço de inúmeros trabalhadores, dessa maneira o Estado deparava-se mais uma vez com a contradição fundamental do capitalismo.

Assim, de acordo com HARVEY (1992) e ANTUNES (1999), o final da década de 1960 marca o início da crise desse modelo, em decorrência do aumento da demanda de produção na Europa Ocidental, pois as indústrias passaram a apresentar variedades de produtos e preços, tornando o mercado mais competitivo. No período de 1970 avançam os ideais neoliberais, com argumentos contra a intervenção do Estado, em decorrência das altas taxas de inflação e os baixos índices de crescimento (causados pela crise de acumulação, ou crise estrutural do capitalismo).

O neoliberalismo é desenvolvido em 1944, por Hayeck, que apresenta uma proposta antagônica ao Keynesianismo, mas o contexto da época (crise de 1929), bem como o crescimento da economia conseguiu barrar a proposta. O neoliberalismo argumenta que a intervenção do Estado é negativa porque aumenta o consumo e diminui a poupança e que o Estado não deve intervir, pois a estabilidade deve ser a meta, via contenção de gastos sociais e manutenção “natural” do desemprego. Com a crise instalada por volta da década de 1970, tornou-se um cenário propício ao desenvolvimento do neoliberalismo. No final da década de 1980, o ideal neoliberal já apresentava hegemônico na América do Norte, em alguns países da América Latina e na maioria dos países europeus e ainda tal exemplo, não foi suficiente para resolver a crise já existente, pelo contrário fomentou os seus efeitos perversos (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

No contexto das transformações mais profundas ocorridas no mundo do capital iniciada na década de 1970, mas difundida na década de 1980, a crise do capital

procurou novas formas para valorizar-se, provocando uma reestruturação produtiva que foi conduzida em combinação com o ajuste neoliberal (BEHRING, 2003).

O neoliberalismo tomou as rédeas, frente à crise econômica dos anos de 1970, que pôs fim ao pacto do pleno emprego, sob o pretexto da profunda recessão e aumento da inflação. Assim, tornaram-se argumentos fortes para o desmonte da proteção social fornecida pelo Estado idéias como: o déficit estatal é negativo para a economia, já que absorve a poupança nacional e diminui as taxas de investimento (MADRID, 2003). Deste modo, a intervenção do Estado nas políticas sociais passa a atuar de forma mínima, residual e focalizada.

Portanto, a ofensiva neoliberal prevalecente desde a década de 1970 provoca uma ruptura com o contrato social democrata, com implicações diretas nas políticas de seguridade social, mais especificamente, nas políticas de previdência. Assim, a viabilização das políticas sociais pelo compromisso público de proteção social, com a ofensiva neoliberal tornou-se fragmentada e estigmatizada.

No entendimento de PEREIRA (2003), a partir da crise do Estado social e com o avanço do neoliberalismo ocorreu o dismantelamento dos direitos sociais e assim o surgimento da valorização do voluntariado pela retração das obrigações positivas do Estado. Com o destaque oferecido à esfera privada em detrimento da esfera pública, tanto o mercado quanto o setor voluntário ganharam relevância, a partir do momento em que os governos decidiram diminuir a oferta de subsídios, transferindo as responsabilidades do Estado para a sociedade civil.

As críticas dos liberais ao Estado de Bem Estar, apontadas por PEREIRA (2003) mostram que o Bem-Estar não pode ser entendido como direito reclamável do cidadão, mas um bem que deve ser conseguido por esforço próprio, no marco de uma “sociedade de homens livres”. Nasce a partir dessas idéias, a ênfase na liberdade de escolha, trabalhada pelos teóricos da escola da escolha pública ao se transformar no motivo condutor do ideário neoliberal.

Seguindo esse entendimento, a regulação das relações do trabalho pelo Estado com garantia de direitos derivados de contratos estáveis de trabalho trouxe conseqüências às políticas de seguridade social em todos os países capitalista, pois com o advento do neoliberalismo, panorama propício ao crescimento do trabalho informal, sem garantias de direito, o contrato social sofreu uma ruptura, e os trabalhadores se viram perdendo direitos antes assegurados pelo contrato social (BOSCHETTI, 2008).

As consequências desse ajuste neoliberal foram drásticas na vida milhões de trabalhadores, que dependiam dos seus empregos para sobreviver. Com o desemprego em massa causado pela crise a partir da década de 1970, a previdência deveria ser a política que protegeria esses milhares de trabalhadores, entretanto, as contra-reformas orientaram o desmonte das proteções sociais, pela redução nos gastos sociais, na diminuição dos programas sociais e não somente os trabalhadores ficaram desprotegidos, mas também idosos e crianças.

Portanto, em um Estado neoliberal as prioridades se voltam para interesses que fortalecem as bases do capital: privatização, pagamento da dívida, redução dos salários, corte de gastos públicos, principalmente na área social. E como resultados encontrados no desmonte das políticas sociais estão: o enfraquecimento dos direitos, dos sindicatos, inflação e hiperinflação, desemprego e aumento da pobreza. Assim, as conquistas de outrora sofreram limitações e perdas na viabilização de um sistema previdencial fundamentado em um conjunto de proteção, que de fato possa resguardar as condições de vida dos trabalhadores.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO NO PERÍODO DAS CONTRA-REFORMAS NA PREVIDÊNCIA

2.1. O RESGATE HISTÓRICO E A CONSTRUÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL NA AMÉRICA LATINA

De acordo com BELTRÃO (et al., 1998), as estruturas que asseguravam rendimentos de sobrevivência aos idosos na América Latina firmaram-se, ao longo da história, em bases familiares. Segundo o autor, foi no início do século XX, com a formação e desenvolvimento do mercado de trabalho moderno na região, que começaram a surgir os sistemas de previdência social.

SOARES (1999) adota o conceito de “heterogeneidade estrutural” para caracterizar a formação dos sistemas previdenciários da América Latina, ressaltando que cada país teve sua especificidade na forma organizacional política, econômica e social dos sistemas de previdência.

As décadas de 1920 e 1930 foram marcadas pela introdução da seguridade social em todos os países da América Latina. Configurada de forma heterogênea, cada país, devido as suas estruturas políticas e econômicas, apresentou intervenções estatais diferenciadas, seja no avanço ou no retrocesso de suas políticas sociais. E o termo seguridade social nem sempre alude às políticas que, no Brasil, a integram: saúde, previdência e assistência social. Aliás, na maioria das vezes, se refere a uma delas em específico: a previdência social. Já na Argentina, o termo seguridade social faz referência apenas à previdência social.

Em 1944, a Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho - OIT realizada na Filadélfia apresenta a declaração dos fins e objetivos da OIT e dos princípios que devem inspirar a política de seus membros. Em seu Título III estabelece:

A Conferência reconhece a obrigação de fomentar, entre todas as nações do mundo, programas que permitam: - estender medidas de seguridade social para garantir ingressos básicos e, além disso, prestar assistência médica completa.

Com expansão das políticas sociais da social democracia, a seguridade social ganha espaço e amplitude, principalmente pelo fato da Europa Ocidental vivenciar o período de auge do modelo keynesiano, que promoveu a vinculação e dependência na instituição do “pleno emprego” e de contratos estáveis de trabalho, em decorrência disso asseguravam acesso à seguridade social a quase todos os trabalhadores. Todavia, esse progresso alcançado pelo Estado social e pela seguridade social, nos países capitalistas da Europa, no período pós-segunda guerra (1939-1945), durou somente até meados dos anos de 1970, e nos países da América Latina, até os anos de 1980, devido à adoção de políticas direcionadas para o neoliberalismo após esse período.

Em âmbito mundial, a segunda metade dos anos de 1970 marcou o início de um período de recessão, a partir daí as bases do modelo keynesiano-fordista começaram a ser questionadas. O ajuste neoliberal baseado no livre mercado provocou uma ruptura, com o contrato social democrata, que custou profundas alterações na seguridade social. Os argumentos para tal desmonte, por parte dos formuladores das políticas neoliberais, fundaram-se na idéia de que “o déficit estatal é intrinsecamente negativo para a economia, pois absorve a poupança nacional e diminui as taxas de investimento” (BOSCHETTI, 2008, p. 175).

Mesmo em meio às crises econômicas e sociais, o papel a ser desempenhado pela seguridade social não se modifica em sua essência, de maneira que assume a função de garantir direitos decorrentes das relações do trabalho, no momento em que os trabalhadores comprometiam a capacidade laborativa. Assim, o vínculo empregatício esteve sempre atrelado ao acesso à seguridade social, o que faz com que, contraditoriamente, aquilo que deveria abranger toda a população, permanece inatingível àqueles que não têm trabalho, e que por isso ficam alijados dos direitos da seguridade social.

Segundo BOSCHETTI (2008), esse tipo de proteção, que garante direito somente aos trabalhadores inseridos no mercado de trabalho, está fundado na lógica do seguro social. Esta lógica, como foi mencionada nos capítulos anteriores, é um dos pilares da organização da seguridade social, evidenciada na maioria dos países da Europa Ocidental. Dessa forma, só tem direito a ser assistido pela seguridade social, por meio dos benefícios como aposentadorias, auxílio-doença e salário-maternidade, os segurados e seus dependentes, ou seja, apenas àqueles que contribuem para o sistema, fruto das relações estáveis do trabalho.

A CEPAL (2006), no seu balanço acerca das condições sociais latino-americanas, destacou alguns progressos na região como: o aumento da expectativa de vida, diminuição da taxa de mortalidade infantil, aumento da taxa de escolaridade, entre outros. Entretanto, é destacado que apesar do desenvolvimento que a região vinha obtendo, não foi suficiente para eliminar a desigualdade herdada do período pós-guerra. Segundo SOARES (1999), durante os anos de 1980, com o aumento do desemprego houve uma queda na renda per capita com caráter regressivo de distribuição, deteriorando as condições de vida e reduzindo as oportunidades de acesso aos serviços pelas famílias.

Apesar da América Latina e Caribe vivenciarem um crescimento de quatro anos consecutivos, numa taxa média em torno de 4% a 4,5%, este resultado não provocou mudanças consideráveis nas taxas de emprego, o que foi insuficiente para corrigir os desequilíbrios provocados pelo mercado de trabalho. A queda na expansão do trabalho assalariado tem afetado negativamente a proteção social, que vem persistindo, desde a década de 1980 aos dias atuais, com a alta do desemprego numa variação entre 7% a 11%, após a década de 1990 (CEPAL, 2006).

Neste cenário onde tem predominado o trabalho informal e precarizado, de acordo com a CEPAL (2006), os países da América Latina enfrentam o duplo desafio de expandir a cobertura previdenciária a toda a população e ainda garantir a sustentabilidade financeira a curto e longo prazo do sistema como um todo, atentando que a lógica contributiva sobressai no acesso aos benefícios previdenciários.

ALVES (2000) declara que a mundialização do capital, gerada pela globalização, desenvolveu uma complexa reestruturação produtiva, com impactos estruturais globais no mundo do trabalho, o que trouxe como consequência a constituição de um novo e precário mundo do trabalho. Assim, a carência de um sistema que fornecesse proteção social aos trabalhadores emergia como uma necessidade de garantia dos direitos oriundos de contratos formais do trabalho. Essas informações demonstram que a previdência social está intimamente atrelada e dependente aos contratos estáveis de trabalho.

Como mostra os dados da CEPAL (2006) no quadro abaixo, os sistemas contributivos de proteção social têm se revelado em baixa nos níveis de cobertura da população ocupada. As condições das relações informais de emprego revelam o impedimento de inúmeros trabalhadores, no acesso aos benefícios do sistema previdenciário. Estes trabalhadores formam a massa desprotegida pela ofensiva

neoliberal, em não fornecer um sistema que de fato promova uma proteção ampla e inclusiva dos trabalhadores ao mercado de trabalho.

**TABELA I – COBERTURA PREVIDENCIÁRIA DO SETOR URBANO
FORMAL E INFORMAL**

AMÉRICA LATINA E CARIBE: COBERTURA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (Porcentagem dos trabalhadores ocupados que contribuem)			
	Total Nacional	Setor Urbano Formal (a)	Setor Urbano Informal Assalariado(b)
Média total dos países	38,7%	68,2%	21,7%

Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe-CEPAL, sobre a base de informação de lugares dos respectivos países. (CEPAL, 2006, p. 46).

Uma situação típica dos países da América Latina é a predominância de um forte mercado informal, onde não se instituiu uma sociedade assalariada. De acordo com dados da CEPAL (2006, p. 46) a média de pessoas ocupadas que contribuem para um sistema de seguridade social alcança apenas 38,7%. São mais de 21% de trabalhadores desprotegidos de alguma proteção social porque se encontram no setor informal de trabalho e que de alguma maneira estão impossibilitados de contribuir para o sistema.

Portanto, as relações informais e precarizadas de trabalho são os principais responsáveis pelo reduzidos acesso aos direitos oferecidos pela seguridade social. A onda neoliberal que assolou os países da América Latina nas décadas de 1980 e 1990 provou à efetivação de contra-reformas que modificaram os sistemas de seguridade social, por meio do reforço a lógica do seguro, e pela efervescência de privatizações iniciadas da década de 1980 pelo governo chileno, agravando ainda mais o quadro de injustiças sociais na região.

2.2. ASPECTOS DA CONTRA-REFORMA NA AMÉRICA LATINA

A América Latina implantou sistemas de seguridade social ao longo do século XX, e se depara, após as décadas de 1980 e 1990, com avassaladoras contra- reformas

empreendidas na previdência social. De acordo MESA-LAGO & MÜLLER (2003), no período da década de 1980, os sistemas previdenciários de seguridade social passaram por completas contra-reformas estruturais em seus sistemas. A introdução dos sistemas previdenciários ocorre nos países da América Latina em momentos distintos, que segundo MADRID (2003), os projetos de privatização foram principalmente uma resposta à severa escassez de capital sofrida intermitentemente por esses países nos últimos anos.

Segundo MESA-LAGO & MÜLLER (2003, p.28), a aprovação de contra-reformas previdenciárias estruturais na América Latina envolve um processo político, no abandono da lógica prévia da seguridade para idosos em pelo menos quatro pontos:

- 1) de provisão coletiva para provisão individual para aposentadoria;
- 2) de um sistema de repartição para um sistema inteiramente capitalizado;
- 3) do Estado para o mercado como supridor principal dos benefícios previdenciários;
- 4) de solidariedade-equidade para concorrência-eficiência como princípios fundamentais do sistema.

Essas novas mudanças ocorridas nos sistemas previdenciários da América Latina trouxeram desafios, a todos os países da região, visto que muitos destes saíram de um sistema previdenciário baseado em uma estrutura patrimonialista e clientelista para implantar as novas correntes que estavam sendo discutidas no mundo inteiro. Os argumentos do envelhecimento população mundial, o aumento da expectativa de vida, o volume crescente de aposentadorias das gerações pós-guerra, os processos de desindustrialização nas economias altamente desenvolvidas, a pressão dos organismos internacionais e o ajuste estrutural pressionaram os governos latinos a rever o sistema de proteção social oferecido a população.

De acordo com BROOKS (2003), nas décadas de 1980 e 1990, as respostas governamentais a essas pressões foram, em muitos casos, além das contra-reformas paramétricas. O fato é que, os governos ao se depararem com a necessidade de “reforma” da previdência, preferiram o caminho de contra-reformas estruturais mais profundas, onde a responsabilidade pela provisão dos benefícios previdenciários é cada vez mais assumida por indivíduos e as forças de mercado.

Em aspectos gerais, MESA-LAGO (2003), define as contra-reformas ocorridas em sistemas públicos e privados de benefícios da seguinte forma:

QUADRO I – ELEMENTOS DOS SISTEMAS PÚBLICO E PRIVADO

	Contribuição	Benefício	Regime financeiro	Administração
SISTEMA PÚBLICO	Não definida	Definido-determinado pela lei, que fixa um benefício mínimo e máximo	De Repartição ou de Capitalização Parcial Coletiva (CPC)	Pública
SISTEMA PRIVADO	Definida	Não definido – Baseado no que for acumulado individualmente pelo segurado	De Capitalização Plena e Individual (CPI)	Privada, embora possa ser múltipla (pública privada e mista)

Fonte: MESA-LAGO, 2003, p. 228

Progressivamente, no sentido de modernizar a estrutura da previdência, na América Latina, de acordo com BELTRÃO (et al., 1998), as pensões se organizam, tradicionalmente, em torno de dois critérios: o sistema de Capitalização e Repartição.

O primeiro, adotado pela Argentina se relaciona com acumulação de fundos, para o financiamento de benefícios futuros, ou seja, as empresas, bancos, utilizam esse fundo para fazer investimentos, aplicações monetárias, empréstimos, que “garantam” (exceto nos tempos de crises, mas o Estado está sempre pronto a subsidiar) tanto o retorno do dinheiro investido aos trabalhadores quanto lucros, por meio dos juros aos seus investidores (donos do capital). As contribuições dos trabalhadores são lançadas como uma poupança, que depois de certo tempo, os mesmos passam a receber o retorno daquilo que foi capitalizado (BELTRÃO, et al., 1998).

O segundo, como é o caso do Brasil, não existe acumulação de fundos, posto que pressuponha tendência à manutenção permanente do equilíbrio financeiro. De acordo com BOSCHETTI (2008), os recursos arrecadados pelo sistema, resultante das

contribuições dos trabalhadores segurados ativos, isto é, aqueles que estão no mercado de trabalho e, portanto, contribuem para a previdência são utilizados para garantir os benefícios, como aposentadorias, pensões, auxílios entre outros, àqueles que permanecem inativos, seja por estarem desempregados, com idade avançada, por doença, ou qualquer outra natureza relacionada aos benefícios. Consta-se ainda, que nesse sistema, o valor do benefício recebido está relacionado com a contribuição realizada.

No que se refere ao um balanço geral, pode-se dizer, de acordo com BELTRÃO (et al., 1998), que a maioria dos sistemas previdenciários latino-americanos organiza-se, originalmente, em esquemas de capitalização coletiva parcial, já que sob um regime de capitalização total só seria viável financiar benefícios de valor apropriado depois de um extenso período.

As diferenças nos tipos de contra-reforma são definidas por MESA-LAGO (2003), de duas maneiras: *Reformas Estruturais* e as *Reformas não-Estruturais ou Paramétricas*. O autor as define da seguinte forma:

As primeiras são aquelas que modificam radicalmente o sistema público, seja substituindo-o completamente por um sistema privado, seja introduzindo um componente privado como complemento ao público, seja criando um sistema privado que concorra com o público. As segundas são aquelas que melhoram o sistema público de benefícios a fim de fortalecê-lo financeiramente em longo prazo, por exemplo, incrementando a idade de aposentadoria ou valor das contribuições, ou ainda tornando cada vez mais exata a fórmula de calcular o benefício.

Ainda, as experiências das contra-reformas na previdência, nos países da América Latina demonstraram que não há um modelo único que encaixe para todos os sistemas previdenciários, assim os três modelos adotados na região, demonstrados por MESA-LAGO & MÜLLER (2003, p.46), apontam diferenças expressivas dentro de cada sistema:

O modelo *Substitutivo* – tem como base a extinção do sistema público anterior e sua substituição por um sistema privado; O modelo *Paralelo* – um sistema privado é introduzido como alternativa ao sistema público, resultando na coexistência e concorrência dos dois sistemas; E o modelo *Misto*- consiste em dois segmentos

compulsórios – o sistema público reformado, que garante a pensão básica, e um novo segmento plenamente capitalizado, que paga a pensão suplementar, que é caso da Argentina.

Segundo MESA-LAGO & MÜLLER (2003), um esquema comum a todas essas contra-reformas ocorridas na região é a inserção de um plano compulsório totalmente capitalizado, que são administrados por empresas privadas ou por múltiplos tipos de administradoras.

Dessa forma, as contra-reformas adotadas na Argentina e no Brasil assumiram em suas limitações e possibilidades, caminhos diferenciados, devido as suas particularidades sociais, econômicas e políticas. De acordo com BROOKS (2003), a probabilidade e o grau de reforma estrutural da previdência são moldados pelo custo do sistema previdenciário existente, pelas estruturas político-partidárias, pelos investimentos internos, os níveis de endividamento e pelas redes geopolíticas.

De acordo com DIXON (2000), a conclusão apresentada, por meio dos estudos realizados, no sistema de seguridade social da América Latina feito pelo Departamento de Política Social e Trabalho Social, University of Plymouth - Reino Unido relata que, entre os melhores programas de seguridade social na América Latina estão à Argentina e o Brasil. Na Argentina o programa de qualidade fornecido aos beneficiários é o auxílio-família e no Brasil são os programas de auxílio-invalidez e acidentes de trabalho.

Entretanto, SOARES (1999) atesta que as contra-reformas neoliberais são consideradas como elemento fundamental para a análise das políticas sociais latinoamericanas, e caracterizadas não pela ausência de políticas sociais, mas sim, pelo seu desmantelamento. As implicações mais notáveis dessa contra-reforma neoliberal encontram-se: na baixa cobertura de proteção social, como programas - auxílios e benefícios; caráter de seguro- os sistemas de proteção, ausência de proteção econômica em caso de desemprego e; programas assistenciais focalizados de caráter suplementar e emergencial.

Com o avanço do modelo neoliberal, reforçada pelas contra-reformas, observou-se o dismantelo do que seria o início da instituição de um amplo sistema de proteção social, pois o princípio da universalidade que rege as políticas públicas se tornou reorientada no modelo neoliberal. Segundo SOARES (1999), as políticas sociais passaram a ser focalizadas, com redução dos benefícios, baixa cobertura dos programas

sociais, ausência de proteção econômica em caso de desemprego, programas assistenciais de caráter suplementar e emergencial entre outros, o que demonstra uma ameaça a todas as conquistas de direitos pelos movimentos sociais.

Ainda segundo SOARES (1999), nas últimas três décadas, o Estado na América Latina, tem se apresentado como *estatal-privatizador* desencadeando iniciativas “racionalizadoras” como: a redução da participação do Estado no financiamento de serviços públicos, pela privatização de sistemas de seguro e saúde, carência de representação dos interesses sociais, entre outros.

A implantação das políticas neoliberais não ocorreu de forma simultânea e com a mesma trajetória, mas apresentou resultados diferentes em cada país. O Chile e o México, por exemplo, são considerados executores da política neoliberal. Na análise dos postulados neoliberais na área social podem-se citar os principais elementos, como a responsabilidade de intervenção do Estado somente para aliviar a pobreza e produzir o que o privado não pode oferecer. Há um corte social, focalizando-o para grupos de indigentes que precisam comprovar a necessidade de auxílio (SOARES, 1999).

A privatização se encontra como objetivo central das contra-reformas neoliberais, porém para privatizar alguma empresa o Estado tem que garantir demanda a esses serviços, precarizando os públicos. De acordo com SOARES (1999), para que haja essa precariedade é necessário o corte do gasto social público e o mesmo é justificado como sendo necessário, pois seria a causa da crise fiscal do Estado. Na verdade, as causas dessa crise fiscal são as dívidas externas, e para pagá-las foram implantados ajustes para reduzir o déficit público, transferindo o dinheiro não utilizado para o setor financeiro.

O Banco Mundial propôs como modo de incentivar a demanda privada, a introdução de pagamento pelos serviços públicos, pois o Estado não deveria pagar por serviços consumidos pela população, já que muitos não possuem a mesma oportunidade de acesso. Pagando pelos serviços, então todos poderiam usufruir da mesma maneira. Isso representa um duplo pagamento de impostos ao Estado, já que a população paga os impostos, justamente para desfrutar dos serviços de saúde, educação, lazer, entre outros.

Muitos países latinoamericanos e o Banco Mundial justificaram a redução de recursos dos programas universais, como forma de assegurar aos mais pobres programas de transferência de renda orientados pela descentralização, focalização e privatização. Essas medidas de caráter neoliberal não possuem eficiência nenhuma com relação à melhoria das condições de vida da população.

Autores como BROOKS (2003) apontam que no final do século XX, a contra-reforma dos sistemas públicos de previdência social chamou a atenção dos formuladores de políticas sociais no mundo inteiro. Muitos dos motivos se assentam no envelhecimento populacional (tendência mundial); aumento da expectativa de vida; o declínio das taxas de natalidade; entre outros. Nas décadas de 1980 e 1990, no entanto, as preocupações governamentais a esses acontecimentos, se tornaram respostas por parte dos governos, que sofriam de grande pressão, para promoverem propostas de mudanças. Estas respostas foram subsidiadas pelos ideais neoliberais, que defendia a implantação de mudanças estruturais profundas na seguridade social, em que a responsabilidade pela provisão das aposentadorias deveria ser cada vez mais assumida por indivíduos e forças de mercado.

Para KAY (2003), a Argentina e o Brasil foram os primeiros países com governos eleitos democraticamente e com programas de previdência social comparáveis, aos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (em termos de taxa de cobertura, demografia e gastos como o percentual do PIB) em apresentar propostas de privatização.

Dessa maneira, SOARES (1999) mostra que em decorrência dos ajustes neoliberais implantados na Argentina e no Brasil houve a ocorrência da redução ou o corte dos gastos públicos, privatização de empresas estatais, diminuição dos salários, aumento do emprego informal, precarização dos serviços de proteção social, desemprego em larga escala, redução na capacidade de financiamento do setor público e o desequilíbrio nas contas externas.

2.3. PROCESSO HISTÓRICO, POLÍTICO E ECONÔMICO NO PERÍODO DAS CONTRA-REFORMAS NA ARGENTINA

Os primeiros regimes previdenciários argentinos formaram-se por meio da criação de fundos de pensão setoriais, no início do século XIX. Esses regimes cobriam apenas grupos específicos de trabalhadores, como os militares e os altos cargos de funcionários e seu fundamental critério de agrupamento era o tipo de atividade econômica desenvolvida pelos trabalhadores. Em 1904 a seguridade social cobria todos os empregados da Administração Pública. E em 1915 criou-se a Caixa de aposentadoria

aos trabalhadores ferroviários, que pela primeira vez se outorga este benefício ao setor de origem privada (¹Ministerio do trabajo e empleo y, Seguridad Social, 2008).

Assim, de acordo com BELTRÃO (et al., 1998) existiam, até o final da década de 1930, fundos de pensão para funcionários públicos, ferroviários, trabalhadores ligados a serviços públicos, bancários, jornalistas e outras poucas categorias. Cada um desses fundos de pensão operava de maneira independentemente, estabelecendo níveis, contribuições e benefícios diferenciados entre si. Entretanto, mesmo essas caixas tendo se expandido rapidamente, tanto em número como em cobertura, é somente em 1950 que a cobertura se generaliza. Em 1954 unificaram-se os benefícios, situando-se em uma escala progressiva, a partir da tendência configurada crescente na equalização dos níveis de cotização e benefícios, assim como das idades mínimas e outros requisitos para a concessão de pensões.

Segundo BELTRÃO (et al., 1998), em 1967, o presidente da Argentina, Juan Carlos Onganía Carballo, ainda no prosseguimento ao processo de unificação dos sistemas, o governo sanciona as leis 18.037 e 18.038 que criavam os regimes paralelos. A primeira lei refere-se aos trabalhadores com vínculo empregatício, que deveriam se converter em filiados de um dos fundos possíveis: a Caixa dos Funcionários do Estado e a Caixa dos Trabalhadores da Indústria, do Comércio e das Atividades Cívicas; a segunda lei criava a Caixa dos Trabalhadores Autônomos.

Segundo SOARES (1999), no período compreendido entre 1976 e 1983 houve um impacto econômico regressivo sobre as políticas sociais. Com a queda dos salários, as reformas tributárias e a seguridade social não protegeram a renda do não assalariado e ocasionaram a queda da renda disponível. Desta forma, ao invés da política social compensar a queda da capacidade de aquisição dos salários com benefícios coletivos, somente incrementou a participação dos assalariados no financiamento dos benefícios sociais. Como consequência manifesta-se depois de 1983, os efeitos mais profundos destas políticas, após o governo constitucional.

Dessa forma, SOARES (1999, p.133) demonstra que

os reflexos das medidas adotadas são os estancamentos do emprego assalariado e o incremento de um desemprego que trouxeram como consequências, uma inevitável ausência trabalhista, inúmeros trabalhadores em idade ativa fora de seus postos de emprego,

¹ Disponível em: <<http://www.eclac.org/mujer/noticias/noticias/4/10694/Comte.ppt>>

deixando de contribuir e colocar em circulação a atividade econômica.

Na década de 1980, o sistema previdenciário argentino já se apresentava quebrado e demandava consideráveis subsídios fiscais. Ao mesmo tempo, uma forte crise econômica assolava o valor real das pensões e o governo acumulava dívidas previdenciárias para mais de quatro milhões de pensionistas. Tanto o regime autoritário quanto o primeiro governo democrático a assumir o poder não conseguiram aprovar uma reforma que solucionasse as constantes crises que passava o sistema previdenciário argentino. Os esforços fracassavam por causa da ausência de articulação dos responsáveis, à forte oposição de sindicatos e associação de pensionatos e à falta de estudos técnicos essenciais.

Como foi anunciada anteriormente, a partir da década de 1980, a Argentina enfrentou diversas crises econômicas e políticas, que refletiram em contra-reformas na previdência social ao longo desses anos. A justificativa para esta contra-reforma, segundo o governo, se assentava no déficit público que impedia qualquer iniciativa dos governos locais de ampliar seus investimentos para setores deficitários da economia.

Segundo MESA-LAGO & MÜLLER (2003), Carlos Menem quando assumiu a presidência, pôs fim aos vários anos de espera pelas reformas. Em 1991, o ministro para Assuntos Econômicos, Domingo Cavallo, foi nomeado como secretário da Seguridade Social, prestigiado economista e consultor internacional, para tratar de questões previdenciárias, que imediatamente organizou uma equipe de especialistas e obteve fundos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para 40 estudos técnicos relativos ao sistema previdenciário atual e sua contra-reforma.

No início de 1992, debates foram abertos aos partidos políticos e as organizações sociais, partindo-se da premissa de que a contribuição patronal seria mantida e que a taxa de contribuição total não seria elevada, assim tem-se de um lado, pensionistas que intensificavam os debates, mobilizando seus membros, muitos dos quais não confiavam no modelo chileno (O Chile privatizou todo o sistema previdenciário) e do outro lado, a comunidade financeira e de negócios que defendiam ativamente a privatização do sistema.

De acordo com MESA-LAGO & MÜLLER (2003), o primeiro projeto de Lei apresentado ao Congresso argentino em junho de 1992 propôs um esquema misto que consistia em dois segmentos integrados: o sistema público, reformado, que garantiria

uma pensão básica, e o novo sistema, totalmente capitalizado, que pagaria a pensão suplementar.

Depois de inúmeras críticas seguidas pelas comissões parlamentares, sindicatos e associações de pensionistas, várias modificações foram incorporadas em sucessivas versões do projeto jurídico: entidades públicas, sindicatos, fundos mútuos, cooperativas e bancos estariam autorizados a gerir o segundo segmento do sistema; os segurados poderiam optar pelo esquema público ou pelo misto; um benefício compensatório seria concedido àqueles que se transferissem para o esquema misto, enquanto um benefício adicional foi concedido aos que permaneceram no sistema público.

Então, depois de inúmeras modificações foi aprovado pela câmara dos deputados em maio de 1993, pelo senado em setembro de 1993 e finalmente, promulgado e convertido na Lei 24.241 pelo Executivo, em 1994. Assim, com a contra-reforma, o sistema previdenciário passou a ser misto e conter os regimes de Repartição e Capitalização. Dessa forma, obrigatoriamente, os trabalhadores precisam contribuir durante 30 anos para receber no final da vida útil de trabalho, uma pensão básica universal. Ainda aqueles que optarem pelo sistema de capitalização deverão fazer aplicações que renderam juros ao longo do tempo e no final receberem pelo valor aplicado, mais os juros.

A respeito das origens deste sistema, e a partir de uma leitura dos debates públicos em torno do mesmo, pode afirma-se que o objetivo declarado dos legisladores foi implantar um sistema que fornecesse cobertura em sua totalidade a população trabalhadora e aos seus dependentes. No entanto, diversos especialistas argumentam que o sistema de seguridade social argentino é “bismarckiano” por privilegiar a cobertura ao assalariado formal, já o “sistema beveridgiano” busca abranger a cobertura total da população independente de sua situação no mercado trabalho.

De acordo com a Constituição da Argentina, em sua Primeira Parte do Capítulo declara que o:

Art. 14° - O Estado outorgará os benefícios da seguridade social, que terá caráter integral e irrenunciável. Em especial, a lei estabelecerá: o seguro social obrigatório, que estará a cargo de entidades nacionais ou provinciais com autonomia financeira e econômica, administradas pelos interessados com participação do Estado, sem que possa existir superposição de contribuição; aposentadorias e pensões móveis; a proteção integral da família;

a defesa do bem da família; a compensação econômica familiar e o acesso a uma vida digna” (Constituição Federal Argentina, 1994).

Atualmente, o sistema de Seguridade Social na Argentina é composto por seis componentes: o regime previdenciário; as obras sociais; o seguro de desemprego; sistema de riscos do trabalho; o Pami, que brinda cobertura médica a terceira idade; e o regime de pensões familiares, que outorga subsídios múltiplos. Os seis regimes descritos possuem características comuns que os diferencia do resto das políticas sociais (PORTAL DA SEGURIDADE SOCIAL ARGENTINA, 2008).

Por um lado, estes seis componentes têm o respaldo da lei, o qual implica que o poder legislativo tem participação na aprovação e elaboração dos mesmos. Qualquer tentativa de reforma requer o consenso do congresso. Porém, a seguridade social se diferencia do resto da política social por seu caráter contributivo. Para permitir as prestações, a pessoa deve contar com a tributação e contribuição sobre o salário.

Entretanto, cabe destacar que a seguridade social constitui um dos principais instrumentos da política social, ainda que o nível e o tipo de participação do Estado sejam diferentes segundo o componente que se analise. Em alguns casos a autoridade estatal se limita somente ao controle e supervisão, descentralizando a terceiros a execução das prestações como componente de capitalização do regime prisional, o regime de riscos do trabalho e das obras sociais.

As Instituições de Seguridade Social argentina são:

- *Organismos Estatais Nacionais:*
 - Secretaria de Seguridade Social – É uma jurisdição do Ministério do Trabalho, emprego e Seguridade Social. E se concentra em matérias de previdência, de cobertura dos riscos no trabalho, das enfermidades profissionais e da proteção a família.
 - Organismos dependentes da Secretaria de Seguridade Social:
 - ANSES - Administração Nacional de Seguridade Social - É um órgão descentralizado, com jurisdição do Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social.
 - SAFJP - Superintendência de Administradoras de Fundos de Aposentados e Pensionistas - É uma entidade autárquica com autonomia funcional e financeira, com jurisdição do Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social.

² Disponível em: <<http://www.seguridadsocial.gov.ar>>

- SRT - Superintendência de Riscos do Trabalho - É uma entidade autárquica criada pela Lei N° 24.557, com jurisdição do Ministério de Trabalho, Emprego e Seguridade Social.
- *Organismos Estatais Provinciais*
Entre as faculdades que se reservam províncias, esses instituem seu próprio regime previdenciário para os empregados de sua administração pública.
 - Consejo Federal de Previsión Social (COFEPRES)
- *Instituições Privadas Gestoras da Seguridade Social*
 - União de Administradoras de Fundos de Aposentadorias e Pensões- Administradoras de Fundos de Aposentadorias e Pensões;
 - União de Asseguradoras de Riscos do Trabalho;
 - Asseguradoras de Riscos do Trabalho.

Como evidencia a magnitude do sistema, cabe destacar que no ano de 2000 o gasto público social foi aproximadamente de U\$16 milhões de dólares (\$ 60 milhões de pesos), dos quais cerca de U\$9 milhões de dólares (\$33,3 milhões de pesos) correspondem à seguridade social. A maioria dos recursos é administrada pelo governo nacional e pela Administração Nacional de Seguridade Social (ANSES) (PORTAL DA SEGURIDADE SOCIAL ARGENTINA, 2008).

Atualmente, está no poder desde 28 de outubro de 2007, a presidente Cristina Fernández de Kirchner, mulher do ex-presidente Néstor Kirchner. A mesma pertence ao partido político Justicialista (PJ), também conhecido como *Partido Peronista*, que é o maior partido político argentino. Foi fundado pelo general [Juan Domingo Perón](#).

A atual intervenção na política argentina, mantida pelo neoliberalismo apresenta-se com o mesmo traço conservador e excludente dos governos anteriores. Segundo GONÇALVES (2004), o ajuste fiscal de Kirchner adquiriu a contração real dos gastos públicos (salários do funcionalismo, pensões, aposentadorias e gastos sociais), mantendo a velha política da manipulação de gastos sociais, juntamente com a tradicional linha do assistencialismo e das concessões políticas. Dessa maneira, os temas que circundam a agenda da reforma tributária estão direcionados para propostas que reduzem a tributação sobre o capital, na qual, reforça a lógica de política econômica regressiva, que favorece o capital financeiro.

Ainda segundo o autor, a ausência de regulação do mercado de trabalho prossegue como barreiras ao desenvolvimento econômico e social da Argentina. Direitos trabalhistas, estagnados ao longo da trajetória neoliberal, não foram

reconquistados. Além do alto índice de desemprego, a sociedade argentina continua com níveis elevados de precarização e informalidade associada a níveis salariais reduzidos.

Segundo FILGUEIRAS (2002), no que tange aos reflexos causados pelas crises econômicas, com a manutenção de uma política econômica de câmbio fixo e ainda ter acabado com praticamente todo o seu patrimônio público houve redução no valor dos salários e das aposentadorias e a demissão em massa de trabalhadores.

No ano de 2001, a Argentina esteve presa à armadilha de manter a paridade de um para um entre o dólar e o peso, quando o ministro da Economia do ex-presidente Carlos Menem (1989 a 1999), Domingos Cavallo, criou o sistema de conversibilidade cambial. Apesar de ter sido eficaz no controle da hiperinflação, esta medida adotada entra em colapso no ano de 2004, apenas três anos após o seu início. E graças à implantação do Plano Real no Brasil e a constituição do MERCOSUL possibilitaram um comércio bilateral favorável para a Argentina.

Em todo este processo, a postura do FMI, e demais instituições multilaterais, foram de elogiar a postura econômica adotada pela argentina, mesmo com as evidentes crises apresentadas. Após dezembro de 2001, com a eclosão da revolta social por parte da população, a responsabilidade da crise é transferida para Argentina sem o apoio da comunidade financeira internacional e dos organismos multilaterais.

De acordo com LUPINA (2006), a Argentina teve forte queda na qualidade de vida e se tornou nos últimos dez anos mais pobre e mais desigual. A brecha entre ricos e pobres cresceu em quatro anos, os índices de desocupação e pobreza triplicaram. Em 2001 a situação piorou, com retiradas de enormes quantias dos bancos, declínio na confiança nos esforços do governo para conseguir reduzir o déficit, estabilizar o sistema bancário e restaurar o crescimento.

LAFFAYE (2007) ressalta que passada a crise econômica de 2001/2004, a partir de 2003, se verifica uma lenta expansão da economia. Isso constitui sinais de recuperação da demanda interna, assim como nas crescentes necessidades de reequipar o país. Apesar de ter sido assolada por crises, na qual sofreu avanços e retrocessos em sua economia e em termos sócio-políticos, a Argentina, ainda ocupa a terceira maior economia da América do Sul.

De acordo com a AGÊNCIA EFE (2008), o Produto Interno Bruto - PIB da Argentina cresceu 8,7% em 2007, fechando assim o quinto ano consecutivo de

recuperação após a forte queda de 2002. Com isso, o país registra o maior período de expansão econômica de sua história, segundo fontes oficiais.

Segundo o Instituto Nacional de Estatística e Censos – INDEC (2007) a atividade econômica durante o quarto trimestre do ano passado (2008) melhorou 1,9% em relação ao terceiro trimestre e 9,1% frente ao mesmo período de 2006.

Entretanto, apesar de sinais positivos na economia, isso não significa preocupação em melhorar a condição social do país. Segundo OBSERVATÓRIO DA DÍVIDA SOCIAL ARGENTINA (2005), ainda que os indicadores em matéria de emprego, rendas e satisfação de trabalho tenham melhorado nos últimos 5 anos, milhões de argentinos continuaram com problemas para adquirir ou manter um trabalho, principalmente um emprego que garantisse bons salários e estabilidade.

A capacidade laboral tem fragmentado e marginalizado os trabalhadores tornando-os impotentes frente à ofensiva desestruturante do neoliberalismo, que transformou os postos de trabalho em condições precárias e os transferindo para empregos informais sem segurança de renda.

SOARES (1999) declara que ocorreu na Argentina uma divergência entre o rendimento de 40% das famílias mais pobres que não chegavam a atingir a metade da renda média nacional do rendimento de 10% das famílias mais ricas que recebiam mais de quatro vezes esta média.

Informações segundo LUPINA (2006) revelam que, atualmente, 2,3 milhões de pessoas –22,4% da população economicamente ativa (PEA) - estão insatisfeitos com o lugar que ocupam no mercado de trabalho, seja porque estão desempregadas (1,1 milhões de pessoas ou 10,9% da PEA) ou porque estão subempregadas (1,2 milhões de pessoas ou 11,5% da PEA).

Por tudo isso, a análise no campo político e econômico é imprescindível para apreciação do rumo dado à contra-reforma na previdência nesse país, visto que as crises, somadas às insatisfações dos trabalhadores, também pesaram nos direcionamentos tomados pelo governo, mas não em sua totalidade, já que envolve também interesses de organismos internacionais. E sob esse aspecto, a contra-reforma tendeu mais para uns do que para outros. Em outras palavras, aqueles que detinham o poder do capital conseguiram maior lobby para concretizar seus interesses.

2.4. PROCESSO HISTÓRICO, POLÍTICO E ECONÔMICO NO PERÍODO DAS CONTRA-REFORMAS NO BRASIL

No Brasil, o período de 1888, já havia a regulação do direito a aposentadoria, aos empregados dos correios e logo em seguida, a criação da Caixa de Socorros em cada uma das estradas de ferro do Império. A C. F. de 1891 assegurou o marco da previdência social no Brasil à criação da Caixa de Aposentadoria e Pensões para os empregados das ferrovias, através do Decreto nº. 4.682, de 1923, conhecida com Lei Elói Chaves – Homenagem realizada ao deputado autor do respectivo projeto.

Na segunda metade do século XX, o marco importante para a Previdência Social brasileira foi à criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, considerado a primeira instituição brasileira de previdência social de âmbito nacional, com base na atividade genérica da empresa, foi criado em 1933, logo em seguida, em 1934 veio à criação do Instituto de Aposentadoria dos Comerciantes e no mesmo ano, o dos Bancários. Em 1936 os dos Industriários e em 1938 os dos Servidores dos Estados (SILVA, 1997).

Em 1960 foi aprovada a Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS), que unificou a legislação referente aos institutos de aposentadorias e pensões. Em 1966, por meio de um Decreto Lei, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que reuniu todos os institutos de aposentadorias e pensões.

A previdência social destinada aos trabalhadores rurais teve início em 1973 com a criação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural. Em 1974 é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, desmembrado do ministério do trabalho e Previdência Social (SILVA, 1997).

Em 1977 é instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social-SINPAS. O SINPAS era organizado pelas seguintes entidades: Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) – encarregado de conceder e manter os benefícios previdenciários; Instituto Nacional de Assistência Médica de Previdência Social (INAMPS) – encarregado pela assistência médica; Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA) – encarregada pela assistência social; Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) – encarregada pela assistência ao menor; Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) – encarregada pelo processamento de dados; e pelo Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) – encarregado pela administração (SILVA, 1997).

E por fim, em 1990 foi criado mediante a fusão do IAPAS com o INPS, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, autarquia federal, com sede no Distrito Federal, vinculada ao Ministério da saúde, FUNABEM e LBA pelo então Ministério da Ação Social, hoje Ministério do Desenvolvimento Social.

Um novo momento político no Brasil é instaurado devido às novas configurações trazidas pela crise, no final da década de 1970, que assolou países no mundo inteiro. Assim, o movimento dos trabalhadores se rearticula e logo, explodem as greves, manifestações, passeatas, que provocaram alterações cruciais em todo o país. (SILVA, 1997).

De acordo com a mesma autora, o início da década de 1980 sofreu os reflexos das crises, que não demoraram a atingir o sistema previdenciário, que já vinha enfrentando ao longo das últimas décadas, colapsos em seu sistema. SILVA (1997, P. 49) delimita essa crise, que se tornou evidente para a sociedade em vários aspectos:

No aspecto financeiro pelos altos valores dos déficits divulgados, nem sempre confiáveis e, sobretudo, pelos baixos valores dos benefícios, atraso nos pagamentos, grande número de ações de contestação na Justiça, morosidades intencionais para concessão de novos benefícios entre outros. No aspecto administrativo, pela ineficiência na fiscalização e cobrança de débitos, falhas e caducidade na legislação, falta de auditorias, estrutura burocrática entre outros. E nos aspectos ético e político, as denúncias constantes de fraudes e corrupção demonstram um sistema moldado para favorecer a corrupção e o clientelismo, um sistema incapaz de atender com um mínimo de dignidade aos seus usuários.

Apesar de haver mantido traços conservadores, como a ausência de enfrentamento do poder militar e a manutenção de certas prerrogativas para o poder executivo, num período assolado pelas citadas crises, a C. F. de 1988, diante do processo de disputa hegemônica que envolveu sua elaboração e aprovação, não deixou de contemplar avanços em determinados aspectos. A preocupação com os direitos sociais, por exemplo, possibilitou ser considerada como “Constituição Cidadã” (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

A C. F. de 1988 declara que a seguridade social deve ser organizada objetivando universalidade da cobertura e do atendimento, tendo caráter democrático com administração descentralizada, havendo, nos órgãos colegiados, a participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e governo. Prevê ainda uma base de financiamento diversificada, formada por toda a sociedade de maneira direta ou indireta,

prevendo para isso, diversas contribuições sociais. Segundo o texto da Constituição Federal de 1988 nos artigos 194 a 204, a seguridade social deve ser composta por um conjunto integrado de ações advindas dos poderes públicos e da sociedade, que visem a assegurar os direitos relativos à: Saúde, Previdência e Assistência Social (BRASIL, 2005/2006).

Dessa forma é possível notar que a construção de um modelo de ações do Estado e da sociedade voltadas a assegurar os direitos relativos às três políticas supracitadas, materializada na seguridade social, não levou, por vezes, em consideração, as peculiaridades históricas no processo político e econômico do país, que construiu suas políticas sociais baseado em influências de outros países (BOSCHETTI & SALVADOR, 2006).

A dinâmica e a estrutura dessas políticas foram determinadas e modificadas pela influência dos ideais neoliberais, que começaram a avançar a partir da década de 1990. As contra-reformas ocorridas na previdência social, no Brasil, por exemplo, seguem orientações neoliberais, atingindo os trabalhadores ao provocar restrições naqueles direitos conquistados por meio da Constituição Federal de 1988 (BOSCHETTI, 2007).

FALEIROS (2002) acredita que a construção da Previdência, por pautar-se na lógica do seguro e não alterar ou impactar as relações de mercado foi sendo paulatinamente aceita pelas classes dominantes e aprovada num contexto liberal. Ela não é redistributiva, mas tão somente distributiva, entre ativos e inativos, jovens e idosos, sãos e doentes, válidos e inválidos e dessa forma, mantém a estrutura das desigualdades sociais.

O citado autor faz análise de alguns governos que refletiram no contexto da previdência e suas implicações na sociedade daquela época. No contexto do governo Figueiredo (1979-1984) predominou o paradigma neoliberal emergente – eixo central: a redução do Estado e a solução no mercado. A ênfase foi dada à contra-reforma interna para melhoria da arrecadação e diminuição de benefícios, para a diminuição do déficit público, no equilíbrio de gastos e pagamento de juros. A Crise de 1979 impôs programas recessivos e de arrocho salarial para conter consumo e gastos. Entre 1983 e 1984 o déficit da Previdência foi um dos principais problemas da negociação brasileira junto ao FMI, que se aprofundou na crise pós-70 numa articulação entre a política social e a política econômica, com supremacia da econômica: Redução de benefícios e Aumento de arrecadação. Porém, as pressões sociais, a necessidade de consenso e a proximidade das eleições refrearam ou amenizaram o processo (FALEIROS, 2002).

De acordo com o citado autor, na conjuntura do governo Sarney (1985- 1990), a crise do déficit teve forte presença nessa gestão. O déficit público é responsabilizado pelas crises, o que reforça os argumentos de arrocho salarial, privatização, cortes e demissões. O Congresso assinou uma moratória, que fez os juros da dívida passar de um montante de 14 para 21 bilhões. Grande mudança veio com a Constituição de 1988, que incorpora pela primeira vez o conceito de seguridade social. O déficit volta ao discurso já em 1989 (início da contra-reforma) revelando forte disputa entre os setores progressistas e reacionários.

No governo Collor (1990-1992) houve a implantação dos ideários da política neoliberal, porém foi pressionado pelo cumprimento da C. F. de 1988, pelas reivindicações populares e ainda pelo FMI. Alguns eventos marcam esse período: o confisco das poupanças e a máfia política (PC Farias); significativo aumento do desemprego; manutenção da recessão e inflação; perspectiva de desmonte do Estado (FALEIROS, 2002). O ex-presidente deu o primeiro passo na transformação da Previdência num esquema de seguros privados: unificou o INPS e o IAPAS dando origem ao INSS; vetou a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, alegando ser a mesma inconstitucional; vetou o Plano de Benefícios da Previdência e desvinculou o valor dos benefícios ao salário mínimo, porém os deputados vetaram a proposta; propôs a separação entre Previdência Básica (pública) e Complementar (privada), o que mais tarde se transformou em realidade, além dos seguros de risco serem geridos por instituições privadas (FALEIROS, 2002).

No contexto do governo Fernando Henrique Cardoso - FHC (eleito em 1994 e reeleito em 1998) ocorreu à implantação de políticas macroeconômicas de cunho neoliberal já traçadas por Collor. O déficit previdenciário mais uma vez foi anunciado e divulgado como um dos fatores centrais do desequilíbrio das contas públicas. A proposta de contra-reforma levou quatro anos para ser aprovada, pois era dificultada pela ideologia do “Trabalhador vagabundo” e pelo aprofundamento da lógica atuarial. Assim, durante esse período, a única solução apontada para as crises econômicas e fiscais enfrentadas pelo país era o desmonte de direitos e o corte de benefícios.

De acordo DUARTE (2003), a direção social do governo FHC concentrava-se em dois aspectos: Privatização – previdência complementar; contra-reforma – diminuição dos direitos e benefícios.

Por fim, as contra-reformas foram complementadas no governo Lula (eleito em 2002 e reeleito em 2006), estas reduziram também vários direitos dos trabalhadores,

mantendo regimes diferenciados e privilégios corporativos e não estabeleceram nenhuma alternativa para abranger os trabalhadores fora do mercado de trabalho e àqueles que estão no mercado, mas a renda é insuficiente, para que de alguma maneira, possam contribuir (BOSCHETTI, 2004). O cenário desse governo será melhor traçado, no próximo capítulo, onde trará as análises do conteúdo das contra-reformas no Brasil.

De acordo com BOSCHETTI (2004), o acesso a seguridade social brasileira está diretamente vinculada a um emprego. No Brasil, aproximadamente metade da população economicamente ativa permanece fora do mercado formal de trabalho, conseqüentemente sem garantia de acesso aos direitos decorrentes do trabalho, como seguro-desemprego e licença maternidade.

Dados revelam que, em 2002, do contingente de trabalhadores ocupados, 40,6 milhões não contribuíam para a seguridade social enquanto apenas 29,8 milhões eram contribuintes. Dos 40,6 milhões que não contribuíam para a seguridade social 20,4 milhões não possuíam rendimentos ou recebiam menos de um salário mínimo. Deste total, três grupos são impossibilitados de contribuir: os trabalhadores que recebem menos de um salário mínimo, as pessoas com idade entre dez e dezesseis, e as pessoas com mais de sessenta. Sendo assim, percebe-se que a seguridade social brasileira possui várias limitações no acesso as proteções sociais pelos trabalhadores pobres, visto está intimamente relacionada às relações contratuais de trabalho (BOSCHETTI, 2004). Os dados mais recentes mostram que esse quadro não se alterou.

Dados econômicos demonstram que a situação de pobreza e de desigualdades sociais enfrentadas no Brasil, são explicadas pela desigual e injusta distribuição de renda no país, pois a riqueza nacional é suficiente para assegurar condições básicas de vida para todos os cidadãos (BOSCHETTI, 2004). Para piorar ainda mais esse quadro de desigualdades, segundo DALBOSCO (2002), o governo Fernando Henrique Cardoso, deixou o país numa situação de extrema debilidade: “venda de 80% do patrimônio público, de mudanças constitucionais liberalizantes, de uma política cambial sobrevalorizada com intenso custo social, endividamento interno que representava 60% do PIB e com 7,7% de desempregados”. Dados da CEPAL (2002) revelam que o crescimento econômico do país foi irrisório, cerca de 1%, com a pobreza atingindo 36,9% e a indigência 13% da população brasileira.

O resultado desse trabalho informal em todo o país foi à propagação de diversas modalidades de trabalho, em sua maioria irregular. Para POCHMANN (1999), o

fenômeno do não-assalariamento, oriundo da “progressiva desestruturação do mercado de trabalho”, motivou o enfraquecimento das estruturas do trabalho.

Essa configuração de desigualdades sociais, CASTEL (1998), chama de “questão social”, ou a pauperização em massa de inúmeros trabalhadores gerada pela intensa flutuação na estrutura social, sobretudo pelo fim do assalariamento. Em 1999, segundo dados da Pnad/IBGE, 69% do mercado de trabalho brasileiro eram constituídos por trabalhadores autônomos, assalariados sem registro na carteira de trabalho e trabalhadores não-remunerados. Dados da PNAD (2001) apontam que o índice de contribuintes do Instituto de Previdência, em qualquer trabalho, permanece na margem de somente 39,6% do total da população ocupada.

Esse cenário, nada mais é do que a representação de inúmeros trabalhadores desabrigados de qualquer proteção legal para o exercício de uma atividade laboral, permanecendo em trabalhos precários, sazonais, insalubres, de longas jornadas, e ainda com baixa remuneração. THEODORO (2000) aponta que a conceituação do “setor informal” contribuiu com o “isolamento da questão do mercado de trabalho” até mesmo, na definição do papel do Estado para com a política de emprego, no sentido, de desenvolver políticas para esse novo setor que cresce a passos largos a cada ano.

RAMOS (2002) demonstra que a informalidade atingiu 51% do mercado no ano de 2000 e uma baixa retração de 50% em 2001. Esse setor é tradicionalmente pouco estruturado e sujeito a inúmeras modalidades informais, que atingem, em média, 60% contra 30% na indústria. SINGER (1998) assinala que “a exclusão do emprego formal é uma das piores formas de exclusão social”, e a multiplicação de trabalhadores informais, nos anos de 1990 foi uma das mais perversas implicações do modelo econômico fundado no neoliberalismo.

Por fim, se apresenta de grande relevância o estudo do cenário político e econômico no Brasil, para compreensão das contra-reformas empreendidas no sistema previdenciário do país. Porquanto, observou-se que o mundo do trabalho está intimamente atrelado ao andamento da proteção social, principalmente quando os trabalhadores estão envolvidos na informalidade, o que significa políticas pontuais para enfrentar milhares de trabalhadores excluídos do mercado de trabalho.

3. A CONTRA-REFORMA NEOLIBERAL E OS DESAJUSTES NA POLÍTICA SOCIAL PREVIDENCIÁRIA

3.1. IMPLICAÇÕES DOS ACORDOS FIRMADOS COM OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS FRENTE À OFENSIVA NEOLIBERAL

A adoção de políticas governamentais fundadas no neoliberalismo vem provocando ajustes estruturais desde a década de 1970. Estes ajustes se acentuam no final da década de 1980 e início dos anos 1990. Assim, as medidas neoliberais provocaram uma ruptura com o contrato social e impediram o desenvolvimento e expansão da seguridade social pela garantia de direitos derivados das relações estáveis de trabalho.

As contra-reformas orientadas por essa tendência vêm provocando o desmantelamento da previdência social, que fortalecem o seguro individual, isto é, o sistema de capitalização individual, em substituição ou complementação compulsória ao sistema público de repartição, até então, predominante.

Esse processo reformador da previdência social nos países da Argentina e Brasil acarretou uma onda de privatização na previdência na América Latina, sob argumentos de déficit na previdência pelo aumento do gasto social, o que impedia a economia de ampliar seus investimentos, pelo desgaste dos caixas públicos, tudo isso, provocou a redução das proteções sociais e se já eram mínimas, tornaram-se mais fragmentadas ainda com as novas medidas adotadas.

O modelo neoliberal foi levantado pelas propostas no Consenso de Washington, que empregou um conjunto abrangente de condicionalidades, aplicadas de maneira cada vez mais homogênea aos diversos países do mundo, para obter apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Como forma de se encaixarem a economia globalizada, os países da América Latina adotaram as medidas delimitadas pelas instituições financeiras no Consenso de Washington, ou seja, contra-reformas orientadas para privatização, descentralização, focalização e programas sociais de situação crítica.

O neoliberalismo criou uma enorme dependência das economias da América Latina com relação ao capital estrangeiro, que as tornou extremamente instáveis e vulneráveis a qualquer turbulência externa, isso promoveu uma transferência de riqueza e de renda sem precedentes em favor dos países desenvolvidos e de suas grandes corporações econômicas e financeiras.

Esta lógica perversa provocou segundo BEHRING & BOSCHETTI (2007), desestabilidade na vida de inúmeros trabalhadores, pois suscitou o aumento do

desemprego, diminuição de postos de trabalhos, redução dos salários e o surgimento e ao mesmo tempo crescente trabalho informal, que se tornou um cenário fixo e ascendente, nas políticas adotadas de cunho neoliberal. Assim, a intervenção do Estado nas políticas sociais passa a ser de forma mínima, residual e focalizada.

De acordo com TAVARES (2001), o ajuste neoliberal não é apenas um campo de natureza econômica, mas ele acaba redefinindo globalmente o campo político-institucional e as relações sociais, por isso o termo ajuste estrutural, porque modifica radicalmente os cenários políticos, econômicos e principalmente o social.

Esse ajuste estrutural tem como características fundamentais: políticas privatizantes, liberalizantes e de mercado; diminuir déficit fiscal; reduzir gasto público; política monetária restritiva; liberalizar o comércio internacional; atenuar regulações estatais; concentrar investimento no setor privado. A idéia basilar é a de que o livre jogo das forças de mercado conduz a uma melhor utilização dos fatores produtivos em benefício da coletividade (TAVARES, 2001).

Ainda explicitado por TAVARES (2001) há uma contradição nas recomendações elaboradas pelos organismos internacionais aos países pobres e ricos, que nitidamente alimentam os ajustes estruturais. Recomenda-se o “*neoliberalismo*” aos países pobres ou em desenvolvimento: desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira, privatização do setor público e financeiro, redução do Estado. Entretanto, para melhorar a eficiência e a competitividade, recomenda-se o “*neoproteccionismo*” aos países ricos ou desenvolvidos para aumentar o mercado consumidor.

ANDERSON (1995) mostra que as recomendações giravam em torno de um Estado forte para controlar e romper com o poder dos sindicatos, de um Estado forte no controle do dinheiro, porém de um Estado fraco nas intervenções sociais e econômicas. Dessa maneira, os mais afetados pelas desregulamentações das políticas sociais foram às camadas mais pobres e os trabalhadores em geral, que numa economia instável, tornam-se reféns das políticas focalizadas e residuais. Segundo TAVARES (2001), nos países que contavam com um Estado de Bem-Estar social minimamente estruturado, as políticas de ajuste sofreram resistência, mas ainda assim, sofreram cortes lineares do gasto social e deterioração dos padrões de serviços públicos.

O desrespeito aos direitos humanitários que gozam países ricos e pobres é percebido no momento das tomadas de decisão pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - BIRD, Fundo monetário Internacional - FMI,

Organização do Tratado do Atlântico Norte - OTAN, Organização das Nações Unidas - ONU, Organização Internacional do Trabalho - OIT, EURO, entre outros. As medidas mais recorrentes são: privatizações, pagamento da dívida, redução dos salários, corte de gastos públicos e como resultado inevitável: desmonte de direitos; enfraquecimento dos sindicatos; inflação e hiperinflação; aumento do desemprego; e aumento da pobreza (CASANOVA, 2000).

De acordo com ANDERSON (1995), o controle da inflação, a recuperação dos lucros, o restabelecimento do desemprego natural e o restabelecimento da desigualdade natural visavam um objetivo: reanimar o capitalismo, restaurando altas taxas de crescimento estável, porém não conseguiram alcançar essa meta devido à desregulamentação financeira, que criou condições muito mais propícias à especulação que à produção. Apesar da diminuição absoluta dos gastos sociais houve incremento relativo (em termos percentuais), e ainda, o desemprego massivo e o envelhecimento populacional sobrecarregaram o Estado.

As orientações dos organismos internacionais, de acordo com o próprio Banco Mundial (2004), visavam equiparar o potencial de consumo, aumentar a eficácia de consumo, por meio de contribuições voluntárias e assistência social para idosos. Mas no fundo, as ações derivadas das orientações do Banco Mundial impulsionavam o estímulo à ampliação dos fundos de pensão, como forma assegurar a financeirização do capital e manter o assistencialismo a população.

Não houve preocupação em aperfeiçoar os direitos sociais por parte dos países da América latina, que buscavam alternativas frente às crises, mas ao contrário, de acordo com BOSCHETTI (2004) as modificações advindas da prescrição neoliberal, reduziram os direitos conquistados pelos trabalhadores, pois mantiveram regimes diferenciados e privilégios corporativos e não instituíram uma alternativa fora do “âmbito assistencialista” para incorporar os trabalhadores não-contribuintes.

Segundo SOARES (1999, p. 51) as políticas sociais ganham um novo cenário, quando estão associadas às práticas privatizantes, que excluem e controlam a ausência do Estado.

Essas práticas provocam uma descontinuidade e uma precariedade muito grande na política social (sobretudo porque vêm acompanhadas de cortes orçamentários), tendendo a “assistencializá-la”; Elas também abrem espaço para a arbitrariedade daqueles que decidem sobre a “necessidade” dos beneficiários, verificada através de “testes de meios” (de modo geral imprecisos e estigmatizantes); Os processos de

descentralização podem agudizar os graus de diferença individual, social e regional, em ausência de adequados mecanismos de repasse de recursos e de acompanhamento por parte de organismos centrais; O risco de que ocorra uma duplicidade na política social é alto, dividindo os cidadãos entre aqueles que recebem uma “política social para pobres” e aqueles que têm acesso a serviços sociais mais bem equipados e sofisticados, e que na maioria das vezes são também financiados por recursos públicos, direta ou indiretamente.

Assim, as contra-reformas na previdência se tornaram de grande relevância nas pautas do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento e o FMI – Fundo Monetário Internacional no incentivo, por meio de documentos e pareceres técnicos em recomendações de contra-reformas previdenciárias estruturais, ou seja, de cunho privatizante, que segundo MESA-LAGO & MÜLLER (2003) envolve o abandono fundamental ao contrato social do Estado e desafia o arranjo do Estado de Bem-Estar. Sendo assim, as políticas sociais sofrem retrocessos e graves entraves ocasionados pelas mudanças neoliberais, ocorrendo o dismantelo dos programas sociais (SOARES, 1999).

A agenda neoliberal na década de 1990 marcou intensamente as contra-reformas dos países, que recebiam empréstimos do Fundo Monetário Internacional-FMI. (SOARES, 2003). “Após a publicação do influente relatório *Averting the old age crisis - Como evitar a crise da velhice (1994)*, o Banco Mundial atraiu ampla atenção internacional para o tema de contra-reforma da previdência” (BROOKS, 2003, p. 119). E que, ainda segundo argumentos da autora, quanto maior for o envolvimento dos países, com o Banco Mundial, maiores serão as possibilidades de privatização da previdência. As questões centrais do influente relatório são:

- Diminuir o déficit fiscal atribuído ao gasto público (partindo da premissa de que gasto público não é investimento – sobretudo o gasto social);
- Promover a reforma do Estado, remodelando suas funções na perspectiva de aumentar a sua “eficiência” por meio da diminuição de custos;
- Aumentar a “competitividade” reduzindo os custos sociais das empresas e flexibilizando a mão-de-obra.

Segundo críticas de TRICARICO (2007), o Banco Mundial declarou que países Latinos ao realizarem renovação estrutural em seus sistemas previdenciários melhoraram sua posição orçamentária: as aposentadorias desenvolveram-se equânimes, e, além disso, houve incentivo a poupança e ao investimento. Porém, o chefe do Banco

Mundial, Guillermo Perry afirmou que é “premature chamar de sucesso as reformas na previdência”, visto que, a pobreza na velhice torna-se um risco expressivo para toda a população, e ainda ressaltou, que mais da metade dos trabalhadores permanece excluída da rede de proteção social durante sua velhice.

Dessa forma, de acordo BROOKS (2003), os governos ao se depararem com a necessidade de contra-reformas estruturais mais profundas, em que a responsabilidade das aposentadorias se torna cada vez mais assumidas por indivíduos e forças de mercado, as contra-reformas estruturais da previdência provocam redução ou suspensão de benefícios previdenciários, ora garantidos pelo Estado a maioria dos trabalhadores.

Portanto, segundo TRICARICO (2007, p. 3), essa conjuntura reflete em implicações perversas a toda sociedade, principalmente as pessoas pobres idosas, a “Gestão de Risco Social” – GRS, assim designada pelo o Banco Mundial para sua nova abordagem à proteção social. Dois fatores são importantes à análise acima:

Primeiro, as pessoas pobres idosas, particularmente nos países em desenvolvimento, têm grandes chances de se tornarem alheios, ou melhor, excluídos aos mercados de trabalho e nas economias domésticas à medida que envelhecem; Segundo, esses idosos, têm, progressivamente, menores possibilidades de acesso como “ativos”.

Entretanto, o autor revela que a saída ao problema de baixa cobertura no acesso as proteções sociais às pessoas pobres idosos, encontra-se na provisão universal de benefícios - as chamadas transferências de renda, mas que recebe inúmeras críticas por parte do Banco Mundial.

3.2. CONTRA-REFORMA NA ARGENTINA

A previdência na Argentina, mesmo antes da contra-reforma seguia com dificuldades de crescimento e desenvolvimento na expansão do seu sistema a toda a população. De acordo com SOARES (1999, p. 135), o sistema previdenciário possuía no período compreendido entre os anos de 1976-1983, as seguintes características básicas:

Exclusão de proteção a população que não contribuía para o sistema, com exceção de um volume insignificante de aposentadorias não contributivas; o Estado não participava formalmente, até 1981, no financiamento do sistema, o que acentuava seu caráter excludente; quando passa a participar do financiamento com fundos originados em recursos tributários gerais, não o faz com o objetivo de garantir uma renda básica e homogênea a população em idade avançada, senão para substituir fundos que eram providos até então pelas contribuições empresariais, prosseguindo na manutenção do sistema pré-existente de exclusão da população não-contribuinte.

Segundo ESPING-ANDERSON (2003), as propostas de reforma, que mais tarde deram início a privatização da previdência na América Latina, logo se transformaram nas suas contra-reformas. A idéia era fornecer meios de corrigir as crises econômicas, principalmente à poupança e aos déficits, porém não trouxe nenhum meio de garantia ou benefício à segurança na velhice da população. Segundo SOARES (1999), agora é que o Estado vem assumindo as funções de gestão e controle da previdência, começando por regularizá-la, e depois estendê-la aos setores mais desprotegidos da população, pretendendo o nivelamento dos benefícios e prestações, bem como as condições de financiamento.

Assim como na maioria dos países da América Latina na década de 1980, a Argentina sofreu impactos profundos devido as crises nesse período. Em suma, somente os interesses econômicos foram priorizados, que de acordo com SOARES (1999, p. 45), “a privatização é o elemento central da estratégia neoliberal, só interessa na medida em que a administração de fundos e produção de serviços possa converte-se em atividades economicamente rentáveis”.

Em princípio poder-se-ia considerar que os sindicatos são adversários centrais da privatização, já que se apresenta como um forte grupo de interesse. Entretanto, a participação sindical na Argentina promoveu uma ampla defesa pela privatização da previdência social, logo no início do processo de contra-reforma. De acordo com KAY (2003), enquanto os grupos favoráveis à privatização manifestavam na Argentina, os grupos contrários à privatização, formados pelos trabalhadores, aposentados e pensionistas não conseguiram se unir e formar uma aliança desfavorável a contra-reforma, devido à falta de articulação entre os grupos de interesse e os partidos políticos.

Numa análise dos seus retrocessos, SOARES (1999) explica que o sistema previdenciário argentino foi separado em três momentos de sua história: antes de 1980, quando as contribuições empresariais eram transferidas, ao menos parcialmente, ao consumidor; posteriormente, a partir de 1981, quando se destinavam ao sistema, fundos abertamente originários de impostos que taxavam o consumo; e na atualidade, em que se combinam ambas as situações: o sistema está financiado em parte por uma população à qual não é protegida, e que não inclui o setor de baixa renda. Estudos feitos demonstraram caráter o regressivo, ou mesmo, neutro, do sistema previdenciário com relação à distribuição da renda na Argentina. Segundo SOARES (1999), essa implicação está ligada as seqüelas indiretas das contribuições empresariais e a própria distribuição pessoal ou familiar da renda.

Logo no início da contra-reforma, a população já pôde sentir os efeitos negativos da desproteção social trazida e alavancada pela adoção de medidas neoliberais, já que na Argentina, a contra-reforma na previdência foi *Estrutural*, ou seja, a participação do Estado foi retirada ou concorrente ou ainda suplementada ao sistema privado. Nas palavras de MESA-LAGO & MÜLLER (2003, p. 28) “as reformas *estruturais* são as que transformam radicalmente um sistema de seguridade social (portanto, “público”), substituindo-o, suplementado-o ou criando um sistema privado paralelo”.

Segundo informações trazidas por MESA-LAGO (2003), como características gerais da contra-reforma previdenciária na América Latina, a Argentina se configura da seguinte forma:

QUADRO II – CARACTERÍSTICAS GERAIS DA CONTRA-REFORMA
ARGENTINA

MODELO/ANO	SISTEMA	CONTRIBUIÇÃO	BENEFÍCIO	REGIME FINANCEIRO	ADMINISTRAÇÃO
MISTO/1994	PRIVADO/ PÚBLICO	NÃO DEFINIDA	DEFINIDO	REPARTIÇÃO E CAPITALIZAÇÃO	PÚBLICA

FONTE: Legislação dos 10 países, Apud, MESA-LAGO (2003, p. 229).

De acordo com as análises de BELTRÃO (et al., 1998), com a contra-reforma o tempo de contribuição passou a ser de 30 anos, tanto para o regime de repartição como para o de capitalização. O sistema antigo foi eliminado, obrigando aos trabalhadores unirem-se ao novo sistema, já que não havia alternativa a ser tomada. Segundo informações da tabela, na Argentina, o sistema previdenciário é de caráter misto, sendo formado por um componente de capitalização e outro de repartição, assim os trabalhadores podem optar entre os regimes de capitalização e repartição.

BELTRÃO (et al., 1998) mostra que o regime de repartição na Argentina, assim como no Brasil, baseia-se no princípio da solidariedade. O Estado assegura a permissão e o pagamento das prestações previstas até o limite dos créditos e é a lei que define os valores máximos e mínimos dos benefícios e prestações a serem pagos aos segurados. No regime de capitalização, cada segurado possui uma conta individual, em que são depositadas suas contribuições previdenciárias, na qual, se acumulam por soma e aplicação financeira dos valores, sob responsabilidade das administradoras. Ao fim da vida ativa dos trabalhadores, o capital acumulado retorna aos “investidores” ou, em caso de morte, repassado aos seus dependentes, na forma de alguma modalidade de pensão.

Segundo a Síntese de Metodologia das Estatísticas Oficiais da Argentina, no sistema de repartição há três tipos de despesas: 1º Despesas a cargo do governo nacional - O pagamento de aposentadorias e pensões do sistema de repartição é registrado como uma transferência ao setor privado realizado pelas instituições. 2º Prestação compensatória – Corresponde ao pagamento a pessoas que se aposentaram pelo sistema de capitalização em decorrência das contribuições realizadas ao sistema de repartição antes da mudança de sistema. 3º Despesas a cargo de governos Provinciais – Correspondem aos funcionários públicos de Províncias que não transferiram sua administração ao governo nacional (caixas provinciais).

No Sistema de Capitalização, os pagamentos realizados pelos Administradores de Fundo de Pensões e Aposentadorias - AFJP, não são registrados nas contas públicas,

devido ao caráter privado dessas instituições (INDEC, 2007). É descrito que “ao vincular estritamente as contribuições e os benefícios, um sistema de capitalização individual não distribuirá renda, mas é deixada para programas residuais de Assistência Social, a partir da avaliação dos meios de subsistência dos cidadãos”. (KAY, 2003, p.108). Assim, uma percentagem significativa da população que trabalha no setor informal não será coberta pela previdência social.

Para incluir os trabalhadores nos regimes de capitalização, os mesmos receberam estímulo em três níveis: Primeiro, foi oferecido vantagens para os trabalhadores que optassem pelo novo regime, definidas nos tetos de salário líquido e no custo dos empregados, para os empregadores; Segundo, forneceram apoios diferenciados por idade, através dos mecanismos estabelecidos para ressarcir as contribuições efetuadas antes da reforma; e, por último, estabeleceram-se incentivos “institucionais”, relacionada à confiança de se aderir em longo prazo nos sistemas de repartição e capitalização, também a veiculação de campanhas publicitárias institucionais, bem como estratégias comerciais das Administradoras de Fundos de Pensão para conquistar mais adeptos ao novo sistema (BELTRÃO et al., 1998).

Para atrair segurados ao novo sistema, as administradoras impuseram, por exemplo, aumentos de um ponto percentual nas contribuições individuais dos trabalhadores, com essa medida, afetou igualmente os que elegeram o regime de capitalização e o de repartição.

Segundo KAY (2003), com esta contra-reforma, os trabalhadores argentinos obtiveram a opção de contribuir com 11% de seus salários para o sistema de repartição reformado ou para uma conta individual (Capitalização) organizada por uma Administradora de Fundos de Aposentadoria e Pensão (AFJP). Apesar da contra-reforma, o governo não excluiu o benefício universal (benefícios assistenciais) que ainda protege milhares de trabalhadores na Argentina. O imposto cobrado sobre os trabalhadores de 16% na folha de pagamento prossegue financiando o benefício básico universal, direito este de todos os trabalhadores no sistema público de repartição. Já os trabalhadores autônomos, contribuem de acordo com o tipo de atividade desenvolvida e o tempo de serviço.

BELTRÃO (et al., 1998) expõe as principais características dos regimes previdenciários de repartição e de capitalização, trazidas pela contra-reforma, no âmbito das aposentadorias:

QUADRO III - CARACTERÍSTICAS DOS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS DA ARGENTINA

<u>REGIME DE REPARTIÇÃO</u>	<u>REGIME DE CAPITALIZAÇÃO</u>
<u>REGIME PREVIDENCIÁRIO PÚBLICO - RPP</u>	<u>REGIME PREVIDENCIÁRIO PRIVADO</u>
Prestação Básica Universal – PBU Requisitos: idade de 65 homens e 60 mulheres e somar 30 anos de contribuição	Aposentadoria Comum Recebem do RPP a PBU e a PC, regidos pelos mesmos requisitos de idade e aportes do regime de repartição
Prestação Compensatória – PC Benefício concedido aos antigos filiados. Requisitos são os mesmos da PBU	Aposentadoria Antecipada Direito a uma aposentadoria igual a 50% e uma aposentadoria igual ou maior que o dobro do valor da PBU máxima
Prestação Adicional por Permanência – PAP Aplica-se aos do regime de repartição. Requisitos os mesmos do PBU e PC	Aposentadoria Postergada Os filiados podem continuar ativos depois de atingir a idade avançada
Prestação Adicional Complementar – PAC Concedida em cotas de 50% das prestações do RPP. Adicionalmente, quem optar pelo regime de repartição recebe uma PAP	Aposentadoria por Invalidez Inválidos se perderem 2/3 da capacidade de trabalho, contribui 10 meses nos últimos 12 meses, assim recebem 70% do rendimento-base. A declaração de invalidez é válida por 3 anos
Prestação por Velhice Não atendendo aos benefícios anteriores, tenham completado 70 anos (ambos os sexos), registre 10 anos de aporte e prestação de serviços de no mínimo 5 anos	Pensão por Falecimento de Filiado Ativo Têm direito a pensão o cônjuge ou companheiro em regime de concubinato e os filhos e filhas solteiras. Os filhos para receber, têm de ser solteiros ou viúvos e menores de 18 anos
Aposentadoria por Invalidez e Pensão por Falecimento do Filiado Pagamento de pensão aos dependentes dos trabalhadores que estivessem recebendo PBU, PC ou aposentadoria por invalidez	Pensão por Falecimento de Filiado Beneficiário Têm direito à pensão os mesmos dependentes do segurado que o teriam se ele estivesse ativo. O benefício também é semelhante e baseia-se no cálculo de renda vitalícia ou aposentadoria

Fonte: Dados extraídos de BELTRÃO (et al., 1998, p. 100-106).

Segundo dados trazidos por BELTRÃO (et al., 1998), no início da contra-reforma quase 50% dos trabalhadores optaram pelo regime de repartição, 32% pelo de capitalização e os 18% restantes que não optassem por nenhum regime eram automaticamente filiados ao de capitalização. Mensalmente, cerca de 50.000 trabalhadores se transferiam do regime de repartição para o de capitalização, que

também recebeu a maior parte das inscrições pelas pessoas que se ingressavam ao mercado de trabalho. Como resultado, quase no final da década de 1990, cerca de 70% dos segurados já estavam incorporados ao regime de capitalização. Cerca de 75% dos trabalhadores com idade inferior a 25 anos se encaixaram no regime de capitalização ao longo do processo de opção, enquanto somente 25% daqueles com idade superior a 45 anos optaram por ele.

De acordo com MESA-LAGO (2003, p. 233):

Os dados de transferência de filiados do sistema antigo para o novo entre 1999/2000: do total de filiados (milhares) são 10.094; no sistema antigo eram 2.240 (milhares) numa média de 22% do total; para o sistema novo são 7.854(milhares) numa média de 78% do total.

Segundo informações extraídas do Instituto Nacional de Estatísticas e Censos – INDEC (2007), a quantidade de Filiados e Cotizantes do Sistema Integrado de Aposentadorias e Pensões por regime de encaminhados estão de acordo com os dados apresentados abaixo:

TABELA II – SISTEMAS DE REPARTIÇÃO E DE CAPITALIZAÇÃO

Filiados e Cotizantes do Sistema Integrado de Aposentadorias e Pensões por regime de encaminhados				
Total do país. Dez. de 2001-2005	Sistema Integrado de Aposentadorias e Pensões			
	Total	Repartição	Capitalização	Indecisos, sem identificação e inconsistentes.
Filiados				
2001	11.258.154	2.199.227	8.920.126	138.801
2002	11.597.826	2.202.460	9.193.750	201.616
2003	12.062.249	2.216.025	9.561.501	284.723
2004	12.751.485	2.254.605	10.119.948	376.932
2005	13.465.278	2.311.654	10.746.747	406.877
Cotizantes				
2001	3.468.067	555.794	2.799.901	112.372
2002	4.338.118	653.018	3.541.792	143.308
2003	4.674.007	659.842	3.816.642	197.523
2004	5.045.882	652.319	4.152.263	241.300
2005	5.627.991	691.056	4.712.922	224.013

Nota: A partir da sanção da Lei N.º 24.241 o Sistema Nacional de Previdência Social passou a ser o Sistema Integrado de Aposentados (Jubilados) e Pensionistas (SIJP). Este forma parte do Sistema Único de Seguridade Social (SUSS) sendo composto pelo Regime de Repartição e um Regime de Capitalização, entre os quais, os filiados podem optar.

- Quantidade de Filiados: são as pessoas obrigadas a realizar contribuição de acordo com a Lei N.º. 24.241, incorporados ao padrão respectivo.

- Quantidade de Cotizantes: filiados que ingressaram efetivamente suas contribuições no período indicado.

Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas e Censos – INDEC (2007 p. principal). Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social. Secretaria de Seguridade Social. Administración Nacional de Seguridade Social (ANSES).

Como mostram os dados, grande parte dos segurados cobertos pelo antigo regime passou para o novo sistema de capitalização. Tendo em vista que praticamente foram “obrigados” à filiação do novo sistema. De acordo com MESA-LAGO (2003), o modelo misto é mais atraente pelo fato de mesclar o sistema público com o privado e na época os institutos de previdência ofereceram vantagens para novos filiados ao regime.

A CEPAL (2007) mostrou numa oficina realizada, na capital, Buenos Aires, em março de 2007, as conseqüências evidentes da contra-reforma na previdência social na Argentina. De acordo com a CEPAL (2007) Apud, ³CENTRAL DE TRABALHADORES DA ARGENTINA alguns pontos levantados são:

1- Os gastos em previdência social aumentaram significativamente nos primeiros anos da contra-reforma. O déficit público argentino estava em US\$ 6,9 bilhões no ano 2000, sendo praticamente da mesma dimensão do déficit previdenciário (Organização Internacional do Trabalho – OIT); 2- O aumento do déficit previdenciário se encontra na redução das contribuições patronais, que provocou um déficit de 1,3% do PIB. 3- Essa relação variou de acordo com o sexo – entre os homens, a exclusão aumentou de 15% em 1994 para 31% em 2002 e entre as mulheres, passou de 29% para 37% nesses anos; 4- Enquanto, que em 1987 as contribuições e os impostos financiaram quase a totalidade das despesas da previdência, em 2001 eles só financiaram 31%; 5- A população entre 65 e 69 anos, excluída pela cobertura de assistência social, era de 36% antes da Reforma, passando para 48% depois da Reforma.

Os gastos nos custos dos benefícios aos trabalhadores caíam cada vez mais e a política social neoliberal fomentou mais ainda esse declínio. Como a previdência está intimamente ligada ao trabalho assalariado, a sua queda atinge diretamente o

³ Dados extraídos da Central dos trabalhadores da Argentina. Disponível em:
<<http://www.cta.org.ar/base/principal>>

financiamento dos benefícios, dessa forma, a queda da oferta de emprego assalariado, associado ao aumento do desemprego que se apresentava como inatividade trabalhista e a diminuição dos gastos de consumo, juntamente com o encolhimento do salário em termos absolutos e relativos, constituíram-se como limitação ao êxito do modelo de financiamento (SOARES 1999).

Como consequência, principalmente os desempregados e os trabalhadores do setor informal foram os mais atingidos pelos impactos e efeitos da contra-reforma previdenciária, em termos de uma contração ainda mais pronunciada de sua capacidade aquisitiva real em curto prazo.

Desse modo, as contra-reformas tributárias e da previdência não foram suficientes para proteger a renda dos trabalhadores. Nesse momento, as políticas sociais ao invés de compensar a queda no poder de aquisição dos salários, por meio dos benefícios, segundo SOARES (1999), apenas acresceu a participação dos empregados no financiamento dos benefícios sociais.

Foram eliminadas as contribuições empresariais, substituindo-as por fundos originados nos impostos, sendo assim, ocorria uma modificação no sistema tributário, ao ser incluído, também, o imposto sobre o valor agregado de bens de consumo popular, como alimentos e medicamentos, que até então eram isentos. Assim, o impacto dos efeitos da contra-reforma incidiu diretamente e negativamente sobre o consumo popular.

Por conseguinte, as principais características da contra-reforma previdenciária apresentada pelo Executivo em junho de 1992, e então aprovada pela Câmara de Deputados em maio de 1993, são apresentadas por ISUANI E MARTINO, (1993, p. 31 -32) apud SOARES (1999, p. 140) como:

O sistema será composto por um regime de repartição público e um regime de capitalização optativo. Este último ficará a cargo de instituições privadas e de uma administradora estatal de fundos de aposentadorias e pensões sob a responsabilidade do “Banco de La Nación Argentina”;

- O sistema público será responsável pela “Prestación Básica Universal” (PBU), a qual é garantida àqueles que tenham atingido a idade para a aposentadoria e tenham contribuído a algum sistema durante pelo menos trinta anos. O valor inicial do benefício corresponderá a 27,5% do salário médio da economia, podendo ser incrementado em 1% do aporte médio previdenciário obrigatório

(AMPO) por ano adicional de contribuição até um máximo de 15 anos adicionais;

- A idade mínima para aposentadoria será elevada em cinco anos, alterando de 60 a 65 anos para homens e de 55 a 60 anos para mulheres;
- O financiamento do sistema público será feito através das seguintes fontes: contribuição compulsória dos empregadores e dos autônomos, com alíquota de 16%; imposto sobre ativos reais não incorporados ao processo produtivo; imposto de afetação específica; e receitas gerais da nação;
- O trabalhador também terá direito à Prestação Compensatória (PC), que será equivalente ao número de anos de contribuição do sistema antigo, através do seguinte caçulo: 1,5% do salário médio individual dos últimos dez anos em atividade por ano de contribuição, até um máximo de 35 anos, quando alcançaria 52,5% desta base de cálculo;
- Aquele trabalhador que optar por permanecer no sistema antigo terá direito a uma prestação Adicional por Permanência (PAP), que corresponde a 0,85% do salário médio dos últimos 10 anos de contribuição a cada ano de aporte ao novo sistema;
- O sistema garante um benefício mínimo a todos os aposentados, como soma da prestação básica compensatória, equivalente a 40% do salário médio da economia;
- No sistema de capitalização, os benefícios estarão diretamente relacionados às contribuições (11% dos salários) e da rentabilidade das aplicações dos fundos. Os trabalhadores autônomos serão classificados por categorias de acordo com o tipo de atividades. Dos 11% de contribuição, aproximadamente 3% serão destinados à contratação de um seguro invalidez e morte e ao pagamento das comissões às administradoras de fundos e pensões;
- Esse sistema de capitalização será optativo e com livre eleição de instituição. A lei estabelecerá montantes máximos para aplicação por instrumento financeiro, e estará assegurada uma rentabilidade mínima de cerca de 70% da rentabilidade média do sistema;
- Será criado um Conselho Nacional de Previdência Social, com o objetivo de assegurar a participação dos trabalhadores, empresários e beneficiários na superação do sistema.

Assim, como em alguns países da América Latina, a Argentina esbarrou na questão da capacidade do setor público financiar o sistema previdenciário durante o período de transição, ao levar em consideração, que o Estado perdeu as contribuições dos trabalhadores que passaram para o novo sistema, não há fundos para custear um benefício de cerca de 80% do salário médio da economia, quando atualmente já não pode custear mais do que 60% e ainda continuará responsável pelo pagamento dos seguintes benefícios: “benefício básico aos trabalhadores; prestação adicional para os que optarem pelo antigo sistema público; benefício complementar aos que se

transferirem para o de capitalização; e a manutenção de aposentadoria no momento da contra-reforma” (SOARES, 1999, p. 141).

As projeções de CETRANGOLO E MACHINEA (1993) Apud SOARES (1999), sobre o desempenho do sistema proposto mostram que, mesmo num panorama mais otimista, a partir de um crescimento sustentado de 4% ao ano, o sistema público será deficitário até, pelo menos, o ano de 2020.

Segundo SOARES (1999), as dificuldades financeiras enfrentadas pela previdência podem ser explicadas pela crise econômica, que o país atravessou durante a década de 1980. Assim como nos países da América Latina, esta crise foi marcada, pelo estrangulamento da capacidade de financiamento do setor público, pelo desequilíbrio nas contas externas e pelo processo inflacionário, pela redução do emprego, no aumento da informalização do mercado de trabalho, da queda acentuada no nível de salários da economia e ainda, somado aos efeitos da dinâmica demográfica, que se traduzem no envelhecimento da população, também juntou, como um agravante no aumento do número de dependentes no sistema previdenciário argentino.

De acordo com informações da FOLHA ONLINE da EFE de Buenos Aires, em 23 de setembro de 2008, o governo da Argentina anunciou a realização de uma nova “reforma” na Previdência e a eliminação do sistema privado de aposentadorias do país. Os fundos das chamadas Administradoras de Fundos de Aposentadorias e Pensões - AFJP migrarão para o Estado- Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES).

A presidente argentina, Cristina Kirchner, assinou o projeto de lei que foi enviado ao parlamento para prosseguir ao andamento da “reforma”. O motivo alegado pelo governo assenta-se na forte defesa do papel da intervenção do Estado para “resguardar o futuro dos trabalhadores” e que o sistema de capitalização era um “saque”.

Ainda segundo a FOLHA ONLINE (2008), o plano oficial propõe a transferência para o Estado dos fundos pela AFJP, que chega aos 98 bilhões de pesos (US\$ 30,6 bilhões). Hoje o sistema público conta com 450 mil aposentados, enquanto 9,5 milhões estão filiados ao sistema privado, porém estes terão suas contas particulares “substituídas e absorvidas” pelo Estado. Caso seja aprovada pelo Parlamento, a “reforma” levará ao fim do sistema de aposentadoria por capitalização criado em 1994, durante a gestão do ex-presidente Carlos Menem (1989-1999), e no qual atualmente operam dez companhias controladas por bancos e seguradoras de capitais europeus, americanos e argentinos.

Segundo declarações da presidente Cristina Kirchner, é o Estado quem deve garantir as aposentadorias. O presidente da Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES), Amado Boudou, sustentou que a proposta oficial vem "dar por encerrado o experimento fracassado do regime de capitalização". Para ele, o sistema privado "foi um erro fenomenal que custou muito caro à sociedade argentina", já que constituiu um saque pelo qual o Estado se endividou em US\$ 100 bilhões e pagou altas taxas de juros às administradoras que detinham títulos públicos. Dados do governo mostram que a rentabilidade dos fundos privados caiu 20% no último ano "e continuará dando prejuízos no futuro" ao compasso da crise financeira global (FOLHA ONLINE, 2008).

Caso o projeto seja aprovado, o caixa estatal receberá anualmente 15 bilhões de pesos (US\$ 4, 630 bilhões) que os trabalhadores fornecem atualmente ao sistema privado. A ANSES também pagará aos 445.514 aposentados que recebem suas pensões por meio do sistema privado e que em 77% não conseguem a aposentadoria mínima, que é de 689 pesos (US\$ 212) mensais, abaixo da cesta básica de alimentos e serviços que marca a linha da pobreza e que no último mês foi de 970 pesos (US\$ 300) (FOLHA ONLINE, 2008).

Segundo MAX SEITZ da BB MUNDO (2008), de acordo com declarações do governo, desde o ano passado (2007), as AFJP acumularam perdas de 20% e, no futuro, poderão enfrentar dificuldades para arcar com os pagamentos mínimos dos pensionistas.

Segundo informações da FOLHA ONLINE (2008), com a “reforma” proposta pelo “novo” governo, três empresas serão as mais afetadas nos seus rendimentos: A *Origens* (controlada pela holandesa ING Insurance); a *Met* (da americana Metropolitan Life) e a *Consolidar* (do grupo espanhol BBVA). Estas possuem 47% das aposentadorias privadas controladas em todo o país.

Essa nova proposta de “reforma” evidencia que os sistemas privados não possuem sustentabilidade frente às crises econômicas, já que um dos principais motivos para o governo argentino estatizar os sistemas previdenciários assenta-se na atual crise financeira vivida pelo país. “A privatização gera uma *dualidade discriminatória* entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços, ao passo que propicia um nicho lucrativo para o capital” (BEHRING & BOSCHETTI, 2007, p. 159). Com a ausência do Estado, o neoliberalismo saqueou milhares de trabalhadores de sua fonte de sobrevivência: o trabalho. Pois àqueles que não estavam inseridos no mercado de

trabalho, permaneceram excluídos dos seus direitos, numa estrutura de profunda desigualdade social.

Portanto, com o avanço do modelo neoliberal ocorreu um dismantelo do que seria o início da instituição de um amplo sistema de proteção social. O coração das políticas públicas, que é a sua universalidade foi reorientado no modelo neoliberal, segundo SOARES (1999), de forma focalizada, com redução dos benefícios, pela baixa cobertura dos programas sociais, ausência de proteção econômica em caso de desemprego, programas assistenciais de caráter suplementar e emergencial entre outros.

3.3. CONTRA-REFORMA NO BRASIL

Assim como em alguns países da América Latina, o Brasil viveu na década de 1990, o período das contra-reformas na previdência. O prenuncio daquilo que previam as propostas lançadas à Constituição Federal de 1988, foram frustradas pela manutenção e continuidade, de uma política contributiva, totalmente ligada ao trabalho assalariado, pela restrição do acesso às demais camadas da população, principalmente aos de baixa renda, que não possuem condições suficientes para contribuir com o sistema. A previdência social no Brasil é a única política integrante da seguridade social, que tem caráter contributivo, e a compõe juntamente com a saúde e assistência social.

A política social brasileira foi progressivamente fígada pela lógica do neoliberalismo, por meio das privatizações, focalização/seletividade, descentralização, processo de publicização, regulamentação e expansão do terceiro setor, separação entre formulação e implementação, dualidade discriminatória, refilantropização, ênfase na transferência de renda (que são compensatórias) e o pluralismo de bem-estar (com ênfase na família e terceiro setor) (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

A busca de justificativas para a privatização se tornou o alvo principal daqueles que viam na contra-reforma, uma via de obter mais lucros e vantagens. Um dos pontos fortes é a justificativa de que com a privatização, ocorre um aumento das poupanças internas no país, já que um sistema de repartição não capitalizado reduz a poupança nacional ao desencorajar a poupança privada. Com o aumento da demanda por consumo por bens e serviços, as pessoas tendem a não poupar, isso significa dizer que os bancos, as financeiras deixam de adquirir mais lucro, em razão do rendimento dos juros.

Segundo Associação dos Auditores da Previdência Social - ANFIP (2002), o crescimento econômico foi tão pequeno na década de 1980, que foi caracterizada como

a década perdida. As contra-reformas engendradas a partir da crise foram realizadas num cenário de subordinação do setor público à privatização, incidindo na limitação das aposentadorias, e no afastamento da concepção de universalidade dos programas sociais para dar lugar a focalização e seletividade.

A ANFIP (2002) mostra que o Brasil realizou contra-reformas importantes, porém limitadas, ou seja, as mudanças que ocorreram no sistema previdenciário não passaram do acesso aos benefícios, fórmulas de cálculo e alíquotas de contribuição porque a sua natureza permaneceu a mesma.

Sobre as tendências na década de 1990, de acordo com MOTA (1995), não houve direitos sociais, mas uma articulação entre assistencialismo focalizado e mercado livre, voltado ao “cidadão-consumidor”, num fomento a uma cultura de crise para conquistar o consenso da população, numa tendência a privatizar programas como o de previdência. Segundo MONTAÑO (2002), o Estado constituiu o terceiro setor não como uma via complementar, mas como os próprios “agentes do bem-estar” e de viabilização do atendimento. E para VIANA (1998), a “americanização da proteção social” brasileira, reforça os convênios e a terceirização, isso porque desde a ditadura, a construção das políticas sociais deixou brechas à iniciativa privada e ao cidadão-consumidor.

Essas análises do período da década de 1990 mostram que a proteção social brasileira, atravessou uma fase crítica, em que o Estado perde, ou melhor, dá lugar a iniciativa privada, de fornecer à população políticas sociais limitadas e puramente assistencialistas. Como retratado por MONTAÑO (2002), essa iniciativa privada, hoje conhecida como terceiro setor implica no retrocesso ao conquistado na Carta Magna, pois não opera como complemento, junto ao Estado, mas numa intervenção principal, de caráter filantrópico e seletivo.

Para PEREIRA (2001), no neoliberalismo o Estado Social é despótico, porque impede a economia de funcionar, torna-se ineficaz e ineficiente na administração dos recursos, um incentivador a ociosidade e dependência. O Estado neoliberal demonstra sua incapacidade ou recusa de enfrentar os problemas sociais, com isso tem-se o aumento do desemprego, crises estruturais e acirramento da pobreza entre outros.

De acordo com BEHRING (2003), o programa de publicização, onde o Estado transfere suas responsabilidades para o Terceiro setor (descentralização) e pela mobilização do voluntariado, tem fomentado o alargamento da terceirização de atividades, em que os trabalhadores são submetidos a salários e condições precárias. A

propaganda mais comum, para fortalecer esse cenário, é apontar a ineficiência e ausência dos mecanismos de controle do Estado. O problema reside na vulnerabilidade das instituições privadas aos grupos de interesse.

Segundo BEHRING & BOSCHETTI (2007), as contra-reformas ocorridas no período de 1998 e 2003, ao invés de ampliar os direitos sociais duramente conquistados na C.F. de 1988, restringiram e focalizaram os critérios de acesso aos benefícios previdenciários, além de diminuir os seus valores, limitá-los, como o salário-família e o auxílio-reclusão, que estão relacionados a critérios de renda e ainda deixaram de fora, milhares de trabalhadores de baixa renda introduzidos no mercado informal.

Para reforçar de acordo com CARTAXO (1995), as contra-reformas da previdência apontavam para um caminho de reversão da lógica estabelecida pela C. F. de 1988 em que prevalece à lógica do seguro social, extinguindo os benefícios assistenciais, introduzindo o sistema de financiamento por capitalização, abrindo espaço à iniciativa privada, afetando a condição de inúmeros trabalhadores.

Estudos realizados por BOSCHETTI & SALVADOR (2006) sobre o financiamento e o investimento da Seguridade Social no Brasil, entre os períodos de 1999 e 2005, mostram a problemática relação entre o orçamento da Seguridade Social e as opções de política econômica e social. Consideram equivocada a idéia de que o orçamento é matéria técnica e que o resultado de orientações políticas pode favorecer o trabalho ou o capital. No Brasil das últimas décadas, a formulação e a execução do orçamento da seguridade têm privilegiado o capital em detrimento do trabalho, e se situam num contexto mais amplo da estrutura orçamentária, fiscal e tributária que sustentam a política macro-econômica de cunho neoliberal.

Segundo os autores, o regressivo quadro tributário e fiscal brasileiro apresenta-se da seguinte forma: Em 1993: Criação do Fundo Social de Emergência, que permite a desvinculação de 20% dos recursos destinados às políticas da Seguridade Social; 1994: Criação da Desvinculação das Receitas da União (DRU), que desvincula 20% da arrecadação de impostos e contribuições sociais até 2007. Deste modo, entre os anos de 2004 e 2005 foram desviados do Orçamento da Seguridade Social R\$ 45,2 bilhões para política macroeconômica. Os tributos podem ser Regressivos ou Progressivos: Os diretos (que incidem sobre a renda e o patrimônio) são progressivos; Os indiretos (que incidem sobre a produção e o consumo) são regressivos. Porém, a maior parte da receita brasileira é proveniente de tributos indiretos, portanto regressivos, ou seja, o ônus da carga orçamentária recai sobre os mais pobres.

Embora a C.F. de 1988 estabeleça um financiamento único da Seguridade Social, as leis de regulamentação fazem o caminho oposto: é uma para cada área. O orçamento da Seguridade é “letra morta”, pois nenhum governo concretizou o que preconiza a lei. Segundo dados do IPEA e da ANFIP, o orçamento da Seguridade tal qual preconizado pela C.F. de 1988 é superavitário e se isso não ocorre é porque a seguridade social é apoio de sustentação da política econômica (BOSCHETTI & SALVADOR, 2006).

Ainda, os autores analisam uma série de dados e tabelas que demonstram as fontes de financiamento da Seguridade, bem como as formas de desvio para outros fins. Argumentam que o financiamento da Seguridade Social no Brasil permanece fracionado com a separação das fontes de recursos advindos da contribuição direta de empregados e empregadores para custear a previdência, e as contribuições sociais incidentes sobre o faturamento, o lucro e a movimentação financeira para as políticas de saúde e assistência social.

Através das *Disposições Transitórias*, previstas na Constituição Federal de 1988, abriu-se brecha para as primeiras propostas de alteração, que previam a possibilidade de revisão da Constituição após cinco anos de sua promulgação, dando origem a contra-reforma da Previdência em 1995, no período do governo FHC. De acordo com DUARTE (2003), entidades patronais apresentaram as primeiras propostas que rumavam à: redução do teto de contribuições; redução do valor dos benefícios; redução do leque de benefícios; estímulo ao desenvolvimento do sistema complementar; redução ou supressão das contribuições patronais; entidades trabalhistas apresentaram propostas contrárias à diminuição, mas favoráveis à manutenção ou ampliação de direitos, isso demonstra que o campo política persistia tenso.

De acordo com FALEIROS (2002, p. 50), no governo FHC, as contra-reformas neoliberais se desenvolveram sob três aspectos: “a maior abertura possível da economia aos capitais internacionais, a privatização do patrimônio público e a redução dos direitos sociais” e ainda segundo BOSCHETTI (2008), nesse governo foi apresentada a proposta de extinguir a aposentadoria integral dos servidores públicos, mas acabou sendo frustrada.

No entanto, essa proposta, entrou novamente em pauta, a partir de 2003, no governo de Lula (eleito em 2002 e reeleito em 2006), e algumas mudanças são instituídas na esfera dos servidores públicos civis da União. Em 2007, as principais propostas em discussão assentavam-se, de acordo com BOSCHETTI (2008, p.187), “na

desvinculação dos benefícios não contributivos do salário mínimo”, com isso, os benefícios de caráter assistencial estariam propensos a diminuição nos seus valores.

A resposta a essa proposta está editada no parágrafo segundo do artigo 201 da C.F de 1988, onde diz: “Nenhum benefício que substitui o salário de contribuição ou rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo”. Porém, esse artigo diz respeito somente àqueles benefícios que substitui renda, ou seja, os benefícios como, auxílio-acidente e benefícios acidentários, além dos benefícios com base nos acordos internacionais, chamados de benefícios por totalização, podem ter o valor inferior ao salário mínimo, pois estas proteções não substituem a renda. O que configura em sorrateiras contra-reformas na redução dos direitos tão duramente conquistados na C.F. de 1988.

BOSCHETTI (2004) declara que o Brasil não foi capaz de universalizar as políticas sociais e assim romper com as desigualdades. A pobreza no Brasil tem uma característica específica: o país não é pobre, a riqueza é que é mal distribuída. Dessa maneira, expandem-se os programas de transferência de renda ou da assistência social, sob a forma do assistencialismo e o sentido do direito atribuído às políticas sociais permanece intocável.

Seguindo no contexto da contra-reforma, para fomentar as medidas de desajustes, o próprio Estado, utilizou-se de publicações de uma suposta crise financeira na previdência. GENTIL (2007) traz dados importantes que mostram a desmistificação do suposto déficit na previdência. Déficit em 2005: R\$ 37,6 bilhões; Déficit em 2006: R\$ 42 bilhões; Isso, porém, é o Saldo Previdenciário Negativo, formado pelas receitas das contribuições ao INSS sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho deduzidos dos benefícios previdenciários do Regime Geral da Previdência Social – RGPS. Acontece que segundo o artigo 195 da C.F. de 1988, que versa sobre o financiamento da seguridade, preconiza outras fontes não computadas neste cálculo, como a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF, Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, e Concursos de Prognóstico. Se calculada a totalidade das fontes de recursos que cabem à Previdência, e deduzida à despesa total, inclusive com pessoal, custeio, dívida do setor e gastos não-previdenciários, o resultado será: Superávit em 2005: R\$ 921 milhões; Superávit em 2006: R\$ 1,2 bilhão.

Segundo GENTIL (2007), o arcabouço financeiro do sistema previdenciário possui grande solidez para assegurar direitos sociais universais, ao fazer com que toda a

sociedade contribua para a manutenção da Previdência. Não faz sentido excluir fontes de recursos do cálculo do resultado financeiro da Previdência, sob o risco de perda do entendimento do conceito de seguridade social e do discernimento sobre o processo de construção histórica do sistema.

BOSCHETTI & SALVADOR (2006), analisam uma série de dados e tabelas que demonstram as fontes de financiamento da Seguridade, bem como as formas de desvio para outros fins. Argumentam que o financiamento da Seguridade Social no Brasil permanece fracionado com a separação das fontes de recursos advindos da contribuição direta de empregados e empregadores para custear a previdência, e as contribuições sociais incidentes sobre o faturamento, o lucro e a movimentação financeira para as políticas de saúde e assistência social.

Segundo FALEIROS (2002), ao longo dos últimos 23 anos, a previdência social foi palco de atenção por parte dos formuladores de políticas públicas, principalmente na discussão de seu financiamento e déficit. A questão do déficit esteve vinculada ao ajuste fiscal, ou seja, às exigências feitas pelo FMI para a redução da dívida do déficit público. Esses ajustes incidiram na redução na quantidade dos benefícios, sobretudo por tempo de serviço, as aposentadorias especiais e certos benefícios acidentários. A exclusão se apresenta na incapacidade do sistema previdenciário agregar os trabalhadores do setor informal. A privatização se aloja por meio do sistema de capitalização, que foi indiretamente introduzida pelo fator previdenciário e diretamente pelos planos individuais ou complementares de previdência.

O desafio apresentado por FALEIROS (2002) recai na redistribuição dos custos da proteção social em toda a sociedade por meios de mecanismos garantidos pelo Estado e com contribuições que venham taxar aqueles que mais ganharam na década: os bancos e o capital financeiro.

Segundo interpretações de MESA-LAGO & MÜLLER (2003), a maioria dos países da América Latina, inclusive a Argentina, adotaram contra-reformas *estruturais* na previdência, ou seja, surge como alternativa, complemento ou substituição ao sistema público, um sistema privado de contas individuais. Entretanto, o Brasil preservou o sistema público, por meio de uma contra-reforma incremental, que de acordo com MESA-LAGO & MÜLLER (2003, p. 28) “esta preserva o sistema público, reforçando suas finanças e/ou alterando benefícios e requisitos para a habilitação como beneficiário”, dessa maneira, fica ao seu critério, como tem sido, em aumentar as

contribuições, a idade de aposentar, o corte dos benefícios, a restrição dos beneficiários, alteração dos cálculos entre outros.

A ANFIP (2002) traz uma análise das principais características das contra-reformas no Brasil, entre elas: no aspecto do benefício, o valor fixado nas cotas desconsidera o volume das contribuições, em consequência, benefícios de valor elevado necessitam de taxas de alto valor, em razão disso, cai o número de contribuintes e ao mesmo tempo, provoca a evasão e a sonegação de contribuições sociais; Outra questão está ligada a situação econômica do país, pois se a mesma for propícia aos trabalhadores, eleva à base de arrecadação das contribuições, do contrário, a totalidade dos rendimentos converge em queda.

Essas medidas, que provocam mais prejuízos do que benefícios aos trabalhadores estão ligados ao mundo capitalista, que viveu uma crise clássica de superprodução, caracterizada pelo agravamento do desemprego, alta de preços, queda do comércio, entre outros, e que abriram espaço para que as idéias neoliberais avançassem e influenciassem a opção de vários países pelo estabelecimento de políticas monetaristas, que implicavam na redução dos gastos sociais, associada a contra-reformas fiscais e das políticas de previdência, na lógica da privatização (BOSCHETTI, 2007).

No Brasil, a contra-reforma provocada por tal influência é considerada por especialistas como “não-estrutural” ou “paramétrico”, conceito usado por MESA-LAGO (2003), por vez que não eliminou o sistema público nem introduziu como sistema geral, um sistema privado. Sendo que nesse caso, mudanças referem-se à abrangência e à estrutura dos benefícios (BOSCHETTI, 2007). Essas contra-reformas ocorridas na América Latina tiveram grande influência dos organismos internacionais, pressionadas a privatização dos seus planos, através de um sistema de capitalização.

As contra-reformas realizadas nos sistemas previdenciários da maioria dos países latino-americanos foram inspiradas nas recomendações do Banco Mundial, que explicitou suas propostas no estudo *Envelhecer Sem Crise*. Este estudo recomenda a substituição do modelo de repartição (redistributiva) por um novo, no qual se destaca a implantação de um plano privado e obrigatório, com capitalização e cotas definidas individualmente para os trabalhadores. As aposentadorias passam a ser baseadas em contribuições definidas e os benefícios dependem da acumulação dos recursos, sem prévia garantia dos valores a receber (DIEESE, boletim nº 21).

Em análises realizadas por SALVADOR (2005), o trabalho é a base principal de inclusão dos trabalhadores na previdência social, em que as regras de acesso e os valores dos benefícios colaboram para moldar as características da população economicamente ativa - PEA e do mercado de trabalho. Têm-se dessa forma, segundo referências do autor acima, as seguintes justaposições:

- Aposentadoria e mercado de trabalho;
- Idade mínima para ingresso e mercado de trabalho;
- Idade máxima de permanência e mercado de trabalho;
- Nível mínimo de escolarização e mercado de trabalho.

Como resultado da contra-reforma de orientação neoliberal, houve no Brasil a transformação do tempo de serviço em tempo de contribuição (EMENDA CONSTITUCIONAL nº 20 de Dez./1998), que acarretou dificuldades de obtenção da aposentadoria, principalmente pelos trabalhadores, que não contribuem, pois os que permanecem no trabalho informal, ou mesmo excluídos de qualquer fonte de renda, mal possuem condições de sobreviverem, que dirá de contribuírem para a previdência.

Passou a existir, também, de acordo com EMENDA CONSTITUCIONAL nº 20 de dez./1998), os seguintes requisitos: homem com 53 anos de idade, 30 de contribuição e 40% de tempo a mais, calculado sobre o tempo que faltava para os 30 anos em 16/12/1998 (data da publicação da emenda); mulher com 48 anos de idade, 25 de contribuição e 40% como acima. Aposentadoria integral: homem com 53 de idade, 35 de contribuição e 20% a mais sobre o tempo que faltava para os 35 anos; mulher com 48 de idade, 30 de contribuição e mais 20% do tempo. E a aposentadoria proporcional, direcionada aos professores, exceto os universitários, de 30 anos de contribuição para os homens e 25 anos para as mulheres.

De acordo com EMENDA CONSTITUCIONAL nº 41 de dez./2003, o limite máximo para o pagamento do valor dos benéficos era fixado em R\$ 2.400,00, atualmente esse valor passa a ser de R\$ 3.038, 90. Isso significa que o máximo obtido pelas contribuições dos segurados filiados ao RGPS, não podem ultrapassar esse teto, se desejarem aumentar sua renda, devem contribuir para o regime complementar de previdência, esse problema está associado ao fato de não estar ligado ao valor do salário mínimo.

Em virtude dessas contra-reformas, a estruturação (ou reestruturação) do mercado de trabalho no Brasil foi fundamental para a consolidação da Previdência sob a

lógica do Seguro Social. Segundo SALVADOR (2005), ela enfraqueceu a base de financiamento da Previdência Social. De acordo com dados trazidos pelo autor, em 2001, menos da metade da população economicamente ativa contribuía para o sistema previdenciário, assim 40 milhões de trabalhadores estão desprotegidos de qualquer forma de proteção social, já que os benefícios assistenciais são direcionados à população em condição de extrema pobreza e aos idosos (requisito da idade).

As medidas adotadas não resolveram os problemas e ainda criaram outros, incentivando a busca individual de soluções. A idade média de concessão da aposentadoria tem cada vez mais crescido, o que traz drásticas consequências ao mercado de trabalho. Houve redução dos valores das aposentadorias, o que igualmente impacta o mercado de trabalho, pois cada vez mais aposentados disputam vagas para complementar a insuficiência de renda.

O quadro a seguir, elaborado pela autora, apresenta um resumo das principais mudanças e consequências trazidas pelas: EMENDA CONSTITUCIONAL nº. 20 de Dez/1998 e pelo DECRETO nº 3.048/1999, no Regime Geral de Previdência Social - RGPS:

QUADRO IV - ALTERAÇÕES DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS/ 1998

MUDANÇAS	Fim da aposentadoria por tempo de serviço para por tempo de contribuição
	Extinção da aposentadoria proporcional
	Fim da aposentadoria especial (exceto para os professores da educação infantil, fundamental e médio e aos trabalhadores expostos a agentes nocivos à saúde)
	Limite máximo para os benefícios do RGPS
	Auxílio-reclusão devido aos dependentes dos trabalhadores ligados a baixa renda- desde 1º de março de 2008, para receber o benefício não pode ultrapassar R\$ 710,08.
	Variação de Carência (número de contribuições)
	Exclusividade do uso das contribuições de trabalhadores e empregadores sobre a folha para pagamento dos benefícios previdenciário
	Vedação da utilização dos demais fundos para financiamento da previdência
	⁴ Introdução do fator previdenciário - que será calculado mediante a idade, expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar

⁴ Art. 11 do Decreto nº 3.048/1999 que disciplinam o salário de benefício e suas variáveis.

	Salário acidente não substitui renda, por isso pode ser menor que o salário mínimo
CONSEQUÊNCIAS	Abertura e prevalência dos imperativos do mercado privado
	Estímulo ao desenvolvimento do sistema complementar
	Redução do valor dos benefícios e Diminuição do leque de benefícios
	Transformação do direito social em direito individual (tempo para contribuição)
	Perda de caráter amplo e universal com a vinculação à renda de certos benefícios
	O teto dos benefícios precariza a vida do aposentado e estimula a procura individual ao seguro privado
	Vinculação da Contra-reforma na institucionalização do trabalho informal
	Desconfiguração do sentido amplo de Seguridade Social

Atualmente, ainda existe o debate sobre a necessidade de uma nova reforma na previdência social, defendida pelo governo, porém para manter as principais propostas de mudança relacionadas à desvinculação dos benefícios não-contributivos ao salário mínimo e à fixação de um teto máximo para as aposentadorias dos servidores públicos. O que abre espaço para que o mercado de planos privados de previdência avance no país (BOSCHETTI, 2007).

O sistema de Previdência Social brasileiro baseia-se sobre três pilares. O primeiro deles está disposto art. 201 da C.F. de 1988 - REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS, que é a Previdência Social básica, oferecida pelo poder público e está regulado pelas: Lei nº 8.212/1991 dispõe sobre o Plano de Custeio; Lei nº 8.213/1991 dispõe sobre o Plano de Benefícios; Decreto nº 3.048/1999 dispõe sobre o Regulamento da Previdência Social (Custeio e Benefícios).

O segundo está no art. 202 da C. F. de 1988 - REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR – RPC, este regime tem caráter complementar ao regime de previdência oficial e é oferecido por instituições privadas, é regido pelas: Lei Complementar nº 108/2001, relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar; Lei Complementar nº 109/2001, que dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar; *Entidade fechada de previdência* – Ministério da Previdência Social - MPS - regulação – Conselho de Gestão da Previdência Complementar – CGPC. Fiscalização, através da Secretaria de Previdência Complementar – SPC. *Entidade*

aberta - EAPP – Ministério da Fazenda - regula, através do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP. Fiscaliza, através da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP.

E o terceiro, disposto no art.40 da CF - REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS, regulamentado pela L. 9.717/1998 e L. 10.887/04 - organização e o funcionamento dos RPPS dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal;

Seguem No quadro abaixo, consoante informações dispostas na Lei nº. 8.213/1991- Lei de Benefícios, os benefícios e serviços do RGPS, que compreende prestações expressas quanto aos segurados, dependentes e serviços:

QUADRO V - RESUMO DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

QUANTO AOS SEGURADOS					
Espécie	Carência	Renda	A quem é devido	Requisitos	Cessação
Auxílio-doença	12 contribuições Isento acid. e doenças graves	91% do *SB	Segurados	Incapacidade da atividade por mais de 15 dias	Cessar a incapacidade Concluir Auxílio. Acidente. Óbito
Aposentadoria por invalidez	12 contribuições Isento acid. e doenças graves	100% do SB	Segurados	Incapacidade total e permanente e não reabilitável	Cessar incapacidade Volta ao trabalho e Óbito
Aposentadoria por idade	180 contribuições	70% + 1% a cada grupo 12 cont.	Segurados	65 anos homem e 60 mulher. Rural reduz 5 anos	Óbito
Aposentadoria por tempo de contribuição	180 contribuições	100% do SB	Segurados	35 anos Cont. homem e 30 mulher. Reduz 5 anos professores	Óbito
Aposentadoria especial	180 contribuições	100% do SB	Segurados	15, 20 ou 25 anos – agentes físicos, químicos, biológicos	Óbito
Salário-família	Isento	Cotas variáveis	Segurados de baixa renda	Filhos e equiparados. 14 anos ou inv.	Maioridade e Cessar invalidez

Salário-maternidade Parto: a partir da 23ª semana de gestação.	Isento para empregado e avulso – 10 cont. para demais segurados	Empregada e avulsa = salário. Especial = sal mínimo. Demais 1/12 dos 15 **SC	Seguradas	Por parto/adoção*** + 2 semanas antes ou após Aborto**** – 2 semanas	Inclusive Natimorto
Auxílio-acidente	Isento	50% do SB	Segurados	Acidente qualquer natureza	Aposentadoria CTC Óbito

QUANTO AOS DEPENDENTES

Auxílio-reclusão	Isento	= valor da aposentadoria do recluso ou = Ap. Invalidez	Dependentes do segurado de baixa renda	Regime fechado ou semi-aberto	Maioridade, Emancipação, Óbito e Cessar invalidez
Pensão por morte	Isento	= valor da aposentadoria do segurado ou = aposentadoria invalidez	Dependentes	Cônjuges, companheiros e filhos. Pais. Irmãos.	Maioridade, Emancipação, Óbito e Cessar invalidez

SERVIÇOS

Serviço Social	Será dada prioridade aos segurados em benefício por incapacidade temporária e atenção especial aos aposentados e pensionistas.
Reabilitação profissional	Consiste no fornecimento, aos reabilitados, de aparelhos de prótese, órtese e instrumentos de auxílio para locomoção.

Fonte: Lei nº 8.213/1991- Lei de Benefícios, os benefícios e serviços do RGPS.

* SB – Salário Benefício

** SC – Salário Contribuição

***Adoção. Independente da mãe biológica. Até 1 Ano = 120 dias; de 1 a 4 = 60 dias; de 4 a 8 = 30 dias. Prorrogação da licença de 60 dias do programa empresa cidadã – abate IR – não é prorrogação do salário-maternidade.

**** aborto não criminoso (nascimento antes da 23ª semana de gestação).

4. UMA QUESTÃO DE GÊNERO: AS IMPLICAÇÕES DA CONTRA-REFORMA NAS CONDIÇÕES DE VIDA DAS MULHERES NA AMÉRICA LATINA

4.1 DESIGUALDADES ENTRE HOMENS E MULHERES NA PREVIDÊNCIA

Devido às contra-reformas na previdência ocorridas na América Latina nos períodos da década de 1980 a 1990, várias foram as implicações incididas sobre as políticas públicas, entre elas, o impacto nas políticas de gênero, na qual verificar-se-á as conseqüências que atingiram a vida das mulheres na América Latina.

Busca-se assim, desvelar a concepção dos sistemas de pensões como parte integrante de um sistema mais amplo de proteção social, a qual envolve a importância de delinear os sistemas, cujos pilares contribuem para a redução da pobreza, exclusão e evitam a discriminação, no cuidado em relação aos riscos relacionados à invalidez, velhice e morte das mulheres.

O reflexo das diferenças no mercado de trabalho incide sobre os sistemas de pensões, que adquirem grande importância, quando se percebe que há mais mulheres que homens e que são elas que recebem maior número de pensões, porque se aposentam antes e vivem mais (DI MARCO, 2004).

Neste âmbito, a perspectiva de gênero adquire dimensões particulares, já que as mulheres são vítimas de uma grave discriminação indireta no mercado de trabalho, derivada de um contexto econômico datado de longas décadas. Sendo assim, a conseqüente permanência das mulheres em trabalhos informais, descontínuos e precários sobrevém negativamente no acesso e na permanência das mulheres nos sistemas de pensões.

DI MARCO (2004) declara que as contra-reformas realizadas nos países da América Latina incorporam diferentes tipos de capitalização, no qual os critérios de contribuições definidas contrariam aos benefícios definidos, que mostram claramente em evidência a forma em que cada um destes fatores discrimina as mulheres. Logo, torna-se necessário expor as fragilidades no tratamento quanto ao gênero, em que a vida de milhares de mulheres em toda a América Latina é prejudicada pelas novas medidas adotadas na previdência.

Na América Latina, a diferença salarial ainda encontra-se bastante acentuada, entre homens e mulheres. Estudos da CEPAL (2004) permitem constatar que, em todas as categorias ocupacionais, o número de mulheres é bem menor do que a quantidade de homens. Além disso, as diferenças nas remunerações se tornam mais acentuadas com o aumento da idade e a qualificação.

Com a ausência de uma visão integral das políticas públicas, as contra-reformas empreendidas na previdência tornaram-se ainda mais pontuais e focalizadas para as mulheres. Deste modo, ignoraram os vínculos da seguridade social com a pobreza das mulheres maiores de 60 anos e o desemprego feminino, especialmente entre as jovens. A ausência de condições flexíveis de trabalho que permitissem conciliar a vida familiar com o serviço se somam as dificuldades específicas das mulheres (MONTAÑO, 2004).

Apesar de maiores taxas de inserção na força de trabalho, a participação da mulher no mercado de trabalho é ainda menor do que a do homem. Na América Latina, a participação feminina na força de trabalho tem aumentado de maneira consistente ao longo da última década e com maior velocidade do que a do homem.

Segundo MONTAÑO (2004), apesar da recente diminuição significativa na diferença salarial entre homens e mulheres em países como, Argentina e Brasil a mulher continua a ganhar menos do que o homem em todos os países. Os fatores que contribuem para esta diferença situam-se no alto índice de mulheres no setor de serviços, que tende a ser o menos remunerado, nas estratégias familiares que elegem a mulher como a principal responsável pelos filhos e, como consequência, a entrada e saída da força de trabalho tornam-se mais frequentes e a preferência por empregos de meio expediente.

Além de representar uma questão de poder, as desigualdades de gênero são um obstáculo ao desenvolvimento sócio-econômico dos países da América Latina. De acordo com dados da CEPAL (2004, p.37),

alguns dos principais problemas que desafiam a habilidade da região de progredir inteiramente, e que tende a atingir de maneira mais drástica a população carente são: o potencial não realizado da integração total da mulher na economia, o custo social e econômico da violência contra a mulher e a perda de capital humano resultante da mortalidade materna, gravidez na adolescência, e o abandono escolar entre os meninos.

Dessa forma, as políticas e programas direcionados a amenizar as desigualdades e alterar os papéis, que ainda prevalecem como status de dominação entre os gêneros procuram beneficiar as mulheres, suas famílias e as sociedades da América Latina em toda sua esfera.

Políticas de emprego devem se concentrar na redução de barreiras postas à mulher, principalmente a mulher de baixa renda, que enfrenta dificuldades de acesso ao mercado de trabalho. Algumas recomendações relacionadas pela CEPAL (2004, p.37), seriam:

Aumentar o número de creches para facilitar o acesso das famílias chefiadas por mulheres a empregos mais estáveis e melhor remunerados e aumentar a disponibilidade de serviços de planejamento familiar, para tornar mais eficaz a inserção da mulher, em particular da mulher rural, em atividades produtivas.

Insere-se nesse contexto, como transversalidade de gênero nas políticas públicas direcionadas a melhorar as condições de vidas mulheres, segundo BANDEIRA (2005, p. 5):

a idéia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, e entre as distintas esferas do governo. Esta transversalidade garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das políticas públicas, assegurando uma governabilidade mais democrática e inclusiva em relação às mulheres.

As políticas públicas de gênero ainda fomentam a centralidade colocada para a mulher como: a do lar, da família, dona-de-casa, que nesta visão essencialista, reafirma a reprodução e a sexualidade, como causa da diferença de gênero de modo simples e inevitável. O sistema de gênero dominante que operam nas normas, em leis, e em instituições, determina que uma alta porcentagem de mulheres permaneça excluída e discriminada do emprego. Com efeito, NAVARRO (2004) explica que as construções sociais de gênero consideram as mulheres, como as únicas responsáveis pelo trabalho doméstico não remunerado, o que limita ou impede seu sucesso e alcance no mercado de trabalho.

Como resultado uma alta proporção de mulheres inativas permanecem excluídas do sistema de pensões. Segundo NAVARRO (2004, p. 32), “significa que em torno de 60% das mulheres consideradas inativas, não tem acesso às pensões ou somente esperam a outorga de uma pensão ou benefício assistencial, nos países onde esta existe”.

A diferença entre o perfil ocupacional dos homens e mulheres é um fator determinante da situação no sistema de pensões e que deste modo, é possível perceber parte destas diferenças, que se refletem na proporção de trabalhadoras inscritas em cada categoria ocupacional.

4. 2. RELAÇÃO DA PREVIDÊNCIA COM O MERCADO DE TRABALHO PARA AS MULHERES NA ARGENTINA E BRASIL

Nos últimos anos na Argentina, as mulheres aumentaram sua participação no mercado de trabalho e o número delas em idade ativa é muito semelhante ao dos homens, porém as condições de trabalho são piores quando se trata das mulheres, segundo o relatório do Instituto Argentino para o Desenvolvimento. Esse dado soma 46% das mulheres com emprego, mas em condições precárias, contrastando com a situação de 36% dos homens. Além disso, o desemprego é maior entre as mulheres, chegando a 14%, enquanto os homens não passam de 10%. (AGÊNCIA EFE S/A, 2007).

TABELA III - PARTICIPAÇÃO FEMININA NA PEA

País/Ano	1950	1980	2000
Desenvolvidos	35.0%	38.9%	42.7%
Em	33.0%	35.5%	38.1%
Desenvolvimento			
Argentina	19.7%	27.6%	33.2%
Média	33.0%	36.4%	39.1%
Mundial			

IPEA, 1990, Apud, Ministério do Trabalho e Emprego e Seguridade Social, 2002, p. 5

Segundo Informações do Ministerio do Trabajo e Empleo y, Seguridade Social (2008), o predomínio de atividade se concentra no serviço doméstico e no comércio. O setor informal emprega massivamente mão-de-obra feminina, o que tende a

“minimizar” os efeitos do desemprego, apesar das mulheres enfrentarem baixos salários e empregos insalubres.

As dificuldades encontradas no mercado de trabalho as deixam em situação de vulnerabilidade socioeconômica e sujeitas a programas assistenciais de caráter paliativo, que tende a fortalecer as fragilidades do acesso ao emprego. Dessa forma, a sociedade cria uma errônea idéia, que se a mulher não consegue trabalho, ela tem a “opção” de ser assistida por programas assistenciais e assim fomenta o mercado de trabalho a contratarem os homens para exercer o serviço, já que também prevalece à cultura do homem como chefe de família.

TABELA IV - DESEMPREGO POR SEXO

País – Ano	1996		2000	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Argentina	15.8%	19.4%	14.1%	16.4%
Brasil	5.7%	8.8%	7.9%	12.1%

Fonte: Ministerio do Trabajo e Empleo y, Seguridade Social, 2008, p. 11

No setor informal se registra um crescente desemprego estrutural devido aos avanços tecnológicos e crises recorrentes nos países emergentes. As trabalhadoras desempregadas entre esses e outros motivos somente conseguem se inserirem no mercado de trabalho, por meio deste setor, que configura na ausência de proteção social previdenciária.

TABELA V - BENEFÍCIOS DO SISTEMA NACIONAL POR PRESTAÇÃO E SEXO

Tipo de Prestação	Mulheres	Homens	Total
Aposentadoria	723.401	1.023.640	1.747.041

Pensões	1.1194.474	91.384	1.285.858
Total	1.917.875	1.115.024	3.032.899

Fonte: Ministerio do Trabajo e Empleo y, Seguridade Social, 2008 p. 24

A legislação ignora a especificidade do trabalho feminino, em que há uma ausência de alcance da proteção por incidência da precariedade e informalidade no campo de trabalho. A regulação estabelecida à proteção da maternidade deixa de lado os interesses da mulher trabalhadora já que, ao incrementar o custo laboral, reduz as possibilidades de empregabilidade das mulheres (Informações do Ministerio do Trabajo e Empleo y, Seguridade Social, 2008).

TABELA VI - FILIADOS AO SISTEMA

	Homens		Mulheres		Total
	Capitalizado	Repartição	Capitalizado	Repartição	
Afiliados	6.169.856	1.406.005	2.939.041	783.420	11.298.322
Ativos	4.628.758	696.578	1.681.084	356.432	7.362.853
% Ativos	75	50	57	45	65

Fonte: Ministerio do Trabajo e Empleo y, Seguridade Social, 2008, p. 25

Segundo a CEPAL (2002), as questões de gênero não foram estudadas especificamente no momento que foi implantado a reforma previdenciária. Trazendo consigo impactos profundos sobre a vida das mulheres, pois o sistema deixa de fora as trabalhadoras em situação precarizadas, seja de emprego não registrado, serviços domésticos, entre outros.

As mulheres recebem uma prestação básica universal com a idade de 60 anos e é necessário o registro de 30 anos de contribuição. Na Argentina, com a contra-reforma

no sistema previdenciário, o novo modelo passou a ser misto, assim os ⁵benefícios mais comuns, para as mulheres no sistema reformado são:

Os benefícios de *supervivência* – são beneficiários a/o viúva, convivente, filhas/os solteiros, e filhas (se não tiverem aposentadoria, pensão, se retira a prestação não contributiva, a menos que optem por esta pensão, e somente até os 18 anos de idade). Os viúvos e conviventes devem demonstrar sua relação de dependência com a causante da pensão. As viúvas são beneficiárias em qualquer caso. Para que a/o convivente receba a pensão se requer que a/o causante tenha sido solteiro, viúvo ou divorciado e convivido publicamente em aparente matrimônio de no mínimo cinco anos antes do falecimento, prazo que se reduz há dois anos quando existem filhos reconhecidos por ambos. Outro benefício é a *Vinculação voluntária das donas de casa*.

O sistema de capitalização ao associar o benefício ao trabalho prejudica com mais intensidade as mulheres devido à descontinuidade laboral a que são submetidas em razão de suas funções reprodutivas. O sistema de repartição tanto homens quanto mulheres têm a garantia de um benefício, que no caso da mulher, sua pensão será maior no regime de repartição que no de capitalização, pois de acordo com a CEPAL (2002, p. 6), “o de repartição se toma como valor de cálculo os últimos salários, que geralmente são os melhores da trajetória profissional e pela decisão do tempo que esteve dedicada as tarefas reprodutivas”.

Um dos argumentos sustentados pelos formuladores da contra-reforma argentina “foram os estímulos para a formalização das relações laborais, destacando que a vinculação entre as contribuições efetivadas estimularia a aposentadoria individual diminuindo a evasão” (CEPAL, 2002, p. 6). Os impactos dessa contra-reforma incidem tanto nas mulheres que se encontram no mercado informal de trabalho, quanto às trabalhadoras autônomas, que em geral acabam destinando sua contribuição aos gastos trazidos pela família, e assim cai à possibilidade de acesso ao sistema. De modo geral, a maioria dos países Latinos, a filiação ao sistema provisional se apresenta como um fenômeno mais ligado aos homens do que as mulheres.

Segundo CEPAL (2002, p. 18) de maneira esquemática os seguintes problemas que se apresentam ao sistema integrado de aposentadorias e pensões são:

⁵ Ley Nacional Del Sistema Integrado de Jubilaciones e Pensiones – SIJP N° 24.241

Coexistência de múltiplos regimes com privilégios e baixa cobertura dos grupos mais pobres; controvérsia na relação de contribuinte/beneficiário; evasão no pagamento das contribuições; debilitada relação entre as contribuições e os benefícios, especialmente no sistema de capitalização; recorte da contribuição patronal; geração de empregos precários e sim cobertura da seguridade social, problemas de financiamento do sistema de repartição derivados da redução da contribuição pessoal aporte; excessivos custos administrativos e baixa eficiência em todos os regimes, nenhuma consideração dos efeitos diferenciados em termos de gênero.

E os problemas que residem na questão de gênero observados pela CEPAL (2002, p. 18) se encontram sob os seguintes aspectos:

Idade de aposentadoria, trabalho informal, trabalho não remunerado, natureza e evolução da remuneração, maior expectativa de vida das mulheres, condições de aquisição do direito a uma pensão, alto custo das comissões fixas das Administradoras de fundos, modalidades de aposentadoria (velhice e invalidez); cálculos atuariais para determinar o valor do benefício provisional e baixa cobertura do sistema.

Também, muito semelhante à condição da Argentina está o Brasil, que segundo informações trazidas pela AGÊNCIA EFE S/A (2007) revelam que no Brasil há 26,8 milhões de homens empregados, contra 15,7 milhões de mulheres e a renda média global das mulheres é 35% inferior à dos homens, assim as mulheres são as mais afetadas pela frequência do desemprego e o subemprego.

TABELA VII - DESEMPREGO POR SEXO

País – Ano	1996		2000	
Brasil	5.7%	8.8%	7.9%	12.1%

Fonte: OIT, Apud Ministerio do Trabalho e Empleo y, Seguridade Social, 2008, p. 11.

Dados do MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – MPS (2001) mostram que a participação das mulheres na quantidade total de pessoas filiadas à Previdência Social vem apresentando constante crescimento ao longo dos últimos anos. Conforme

os dados do IBGE, 55% da população com mais de 60 anos é do sexo feminino. Entretanto, a cobertura previdenciária do Regime Geral de Previdência Social às mulheres, ainda permanece baixa, somente 36,6% estão cobertas pelo regime, e permanece bem inferior a dos homens - 42,1%. Dos 40,2 milhões de não contribuintes, 16,7 milhões são mulheres.

TABELA VIII – BENEFÍCIOS PAGOS PELA PREVIDÊNCIA EM 2000

Benefícios Previdenciários	Quantidade	
	Homens	Mulheres
Aposentadoria/Contribuição	79,8	20,2
Pensão por morte	10,1	89,9
Aposentadoria/idade	37,6	62,4
Aposentadoria/invalidez	59,8	40,2
Auxílio-Doença	59,3	40,7
Salário-Maternidade	-	100

Fonte: SINTESE; Boletim Estatístico de Pessoal; Elaboração: SPS/MPAS, 2001, p. 6.

De acordo com o MPS (2001), a explicação para o fato da maioria das pensões por morte serem devidas a pessoas do sexo feminino relaciona-se a maior expectativa de vida das mulheres. Em relação à distribuição das aposentadorias por tempo de contribuição e por idade, na primeira o homem se sobressai, e na segunda, é a mulher, pois como as mulheres não conseguem completar o tempo de contribuição de 30 anos, elas acabam se aposentando por idade.

Um fenômeno conhecido como “feminização da velhice”, em que a tendência do aumento da participação feminina entre os idosos, tem deixado em alerta muitos governos, porque a taxa de cobertura previdenciária das mulheres permanece baixa. O IBGE traçou que em 2020, para cada 10 mulheres com mais de 70 anos, haverá 7 homens. “Esse fato ocorre devido à expectativa de sobrevida das mulheres apresentarem superioridade em relação aos homens”. Uma pessoa que tenha hoje uma idade de 50 anos viverá, em média, até os 73,9 anos, se homem, e até os 77,7 anos, se mulher. A consequência disto é que mais da metade das mulheres chegam aos 65 anos sem companheiros, sendo 36,9% viúvas, 8,4% solteiras e 6,5% separadas (MPS, 2001, p. 3).

Informação do MPS (2001) declara que as mulheres brasileiras, além da grande probabilidade de chegarem à terceira idade sozinhas, elas têm grande chance de se tornarem chefes de família. Os dados da PNAD-99 indicam que 26% dos responsáveis pelas famílias são mulheres. No entanto, considerando o universo de aposentados e

pensionistas da Previdência Social, observa-se que a presença de mulheres responsáveis pela família sobe para 41%.

Segundo MPS (2001, p.4), “o fato das mulheres chegarem à velhice sem companheiros e apresentarem uma participação considerável no total de chefes de família justifica a importância da Previdência como fonte de renda”. No setor urbano, a previdência é responsável por 79,3% dos rendimentos das mulheres, sendo que 44,4% representavam a aposentadoria e 34,9% de pensão, enquanto em relação aos homens, este indicador é de 60,3% (MPS, 2001).

Em 2000, como resultado dos fatos levantados foram registradas 1,8 milhão de novas inscrições, sendo 1,2 milhão de mulheres, ou seja, 65,4% do total. Dentro das inscrições femininas, observa-se que a maior participação se encontra sob a forma de segurada especial (exerce atividade em meio rural) que representou 44,6% do total destas inscrições, seguidas das inscrições sob a forma de contribuinte individual (26,7%) e de empregada doméstica (24,1%) (MPS, 2001).

**TABELA IX - PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA À POPULAÇÃO
IDOSA* NO BRASIL**

Categorias	Homens	Mulheres	Total
Aposentados	5.916.938	4.275.826	10.192.764
Pensionistas	69.029	2.122.521	2.191.550
Aposentados e pensionistas	110.935	1.011.392	1.122.327
Contribuintes não beneficiários	509.662	166.199	675.861
Total protegidos (a)	6.606.564	7.575.938	14.182.502
Residentes (b)	7.660.557	9.812.291	17.472.848
Cobertura - Em % ((a)/(b))	86,2%	77,2%	81,2%

Fonte: PNAD/IBGE – 2004, Apud MPS, 2001, p. 6.

* Pessoas com idade igual ou superior a 60 anos de idade.

Entretanto, as informações divulgadas pelo MPS (2001, p. 6) mostram que a maior participação das mulheres na quantidade de benefícios e a maior participação dos homens no valor do benefício, retratam diferenças existentes em virtude do mercado de trabalho:

O salário médio da mulher é inferior ao do homem, o que, conseqüentemente, irá afetar o valor médio dos benefícios pagos às mulheres. Além disso, o fato das mulheres contribuírem por menos tempo que o homem também irá impactar no valor médio destes benefícios; especialmente no que se refere às aposentadorias por tempo de contribuição.

A América Latina foi à única região no mundo onde o chamado subemprego cresceu nos últimos dez anos e de maneira mais intensa para as mulheres que para os homens, segundo um relatório da Organização Internacional do Trabalho - OIT (2008).

O percentual de pessoas empregadas em condições precárias aumentou de 31,4% em 1997 para 33,2% em 2007. A variação ocorreu para ambos os sexos, mas a expansão foi maior para as mulheres, já que subiu de 30,1% para 32,7%. Cerca de 25% das mulheres que trabalham na região são autônomas, mas o mais provável é que elas prestem serviços no setor informal, em que a renda pode ser diferente no dia-a-dia e a falta de sistemas de apoio social as tornam mais vulneráveis às variações do mercado (OIT, 2008).

Portanto, o desafio atual consiste em ultrapassar as barreiras colocadas pelo ajuste estrutural, que se refletiram na ausência de igualdade às mulheres, nas condições de acesso ao mercado de trabalho, que hoje são agravadas pelo trabalho informal e precário.

4.3 CONDIÇÕES DE VIDA DAS MULHERES COM A CONTRA-REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Os sistemas de previdência se baseiam numa concepção ainda patriarcal da sociedade, que toma como base a família nuclear e a mulher como dependente. De acordo com PAUTASSI (2004, p. 74):

Tem-se estabelecido um sistema, em que o título do direito da mulher ao benefício previdenciário não está dado por sua categoria de cidadania. Em alguns casos adquirem o benefício previdenciário como trabalhadoras, mas a maioria delas o adquire, através do seu vínculo legal com o trabalhador assalariado (titular), de maneira que a mulher aparece como o cargo de dependente.

As desigualdades relacionadas às mulheres nos atuais sistemas de pensões se relacionam comumente, segundo PAUTASSI (2004) com concepções tradicionais, de cobertura, a idade e a utilização de tabelas atuariais diferenciadas para o cálculo do benefício, o que dificulta a pensão para a mulher.

Esta situação de falta de equidade se torna preocupante, especialmente, se levarmos em consideração, as tendências demográficas que mostram na América Latina viverem mais idosas do que idosos. Amplas e variadas expressões de precariedade no trabalho e a exclusão do acesso aos direitos que se constata na região alertam acerca das tendências a respeito das oportunidades de vida e os riscos de se verem imersas numa situação de pobreza aguda.

Sendo assim, as contra-reformas empreendidas na previdência não contemplaram as situações específicas das mulheres, tão pouco orientaram para ampliação da cobertura das redes de seguridade social de proteção frente aos riscos sociais. Estas redes de proteção da previdência de acordo com PAUTASSI (2004) dependem fundamentalmente da rede de proteção ao trabalho, a qual se constitui mediante um complexo institucional que abarca todos os âmbitos que relacionam a questão do trabalho.

Dados da OIT (2008) revelam que a discriminação se deve a uma série de fatores como a desigualdade na divisão dos trabalhos domésticos, o número elevado de mulheres em empregos temporários ou sem carteira assinada, e a dedicação feminina aos filhos e à família.

Atualmente, as dimensões da flexibilização que mais incidem no sistema de pensões são direcionadas por MORGADO (2001) APUD NAVARRO (2004, p.44) como a:

- a) A difusão da contratação a prazo fixo (temporais ocasionais) que determina o caráter esporádico e instável da entrada;
- b) As formas contratuais atípicas (trabalho a domicílio, subcontratação, tele-trabalho, externalização), que sugerem ir acompanhados de condições de trabalho deficientes e diluem as obrigações patronais;
- c) A desvalorização de relações com a realidade é laborais como consequência de zonas de crise que conduz a atipicidade. Este fenômeno se refere às variadas formas de prestação de serviços que

ocultam ou disfarçam relações de dependência, definidoras da relação de trabalho;

d) A desvalorização das remunerações, que supõe limitar a qualificação de impor somente a uma parte dos ingressantes ao trabalho;

e) A diminuição do tempo de trabalho (ainda que seja formal) a mobilidade geográfica e as variações das funções assinadas, que podem afetar o tempo ou permanentemente a sua entrada.

As mulheres que são economicamente ativas e que posteriormente tem a possibilidade de ocupar-se, não contam com uma garantia de acesso e permanência no sistema de pensões. A discriminação contra as trabalhadoras se dá nos planos ocupacionais e das remunerações. A diferença entre os perfis ocupacionais de homens e mulheres é um fator determinante de sua situação no sistema de pensões. Dessa forma, os benefícios previdenciários se tornam limitados, frente aos empregos precários e sazonais enfrentados pelas mulheres. (NAVARRO, 2004).

As contra-reformas na previdência se impuseram como resultado do aprofundamento das crises enfrentadas em todo o mundo. O sistema previdenciário dos países da América Latina que se submeteram aos ajustes neoliberais, isto é, as contra-reformas de cunho estrutural, foi duramente diluído e desestruturado pelos cofres privados. Um processo que ocasionou impactos sociais regressivos a vida de milhares de trabalhadores/as, principalmente nos países, onde as desigualdades de gênero são mais evidentes. Na maioria das contra-reformas empreendidas pelos países da América Latina, o Estado deixa de cumprir seu papel de garantidor e fortalecedor de proteção social, para o mercado absorver as demandas surgidas pelo capital.

Dessa forma, as mulheres que já eram excluídas do mercado de trabalho ou quando conseguiam provar sua condição de miserabilidade para receberem benefícios assistenciais (oferecidos por alguns países), passam a se submeter com as contra-reformas estruturais, nos empregos informais e precários sem proteção salarial no presente e nem, e muito menos, no futuro.

Desse modo, o regime de capitalização fez surgir novos abismos de gênero, as que já existiam fez com que o regime de repartição se aprofundasse e, além disso, não se produziu um aumento da cobertura, pelo contrário tem diminuído progressivamente, tal como o demonstra as análises realizadas.

A contra-reforma na previdência se alastrou pela América Latina, a partir da década de 1980, devido às crises enfrentadas no próprio sistema, como o déficit público, o acelerado processo de envelhecimento, entre outros.

Consta dizer que as contra-reformas empreendidas na América Latina foram destinadas a um tipo de segmento: homem, trabalhador do setor formal com remunerações suficientes e estáveis. O restante das pessoas que se dedicaram ao setor informal, temporal, reprodutivo e socialmente útil se mantém excluído do sistema de seguro, ou seja, não tem possibilidades de acender ao sistema de previdência nem ao menos se manterem (PAUTASSI, 2004).

A discriminação das mulheres nas leis previdenciárias advém da distribuição de papéis tradicionais, por meio do sistema patriarcal que perpassou gerações e gerações, e que ainda reflete nos atuais sistemas previdenciários. Confirmado por DI MARCO (2004, p.5) como uma “relação assimétrica e hierárquica entre homens e mulheres, onde o homem é o cabeça da família e a mulher e filhos os subordinados”. Ainda, atesta GIMÉNEZ (2004, p. 108) para:

O desempenho do trabalho como fonte de direitos se converteu na condição de uma pessoa alcançar a cidadania. Os direitos sociais não foram garantidos a todas as pessoas, sendo unicamente aos membros da sociedade, mulheres e homens, que desempenhavam algum trabalho. Para tanto, está concepção supõe que o homem se torna o provedor natural, como meio de subsistência da família e que a mulher se torna a encarregada, também natural, das tarefas reprodutivas, familiares e domésticas.

Seguindo esta lógica, as legislações previdenciárias estabeleceram o direito às pensões àqueles que recebiam salários, ou seja, aos que desempenhavam alguma atividade remunerada. Como consequência, muitas mulheres passaram a depender do marido e do Estado, numa relação que no âmbito da cidadania, as mulheres foram limitadas ao vínculo familiar, enquanto os homens ao mercado de trabalho.

Por fim, o desafio atual aos sistemas previdenciários da Argentina e Brasil consiste em interpretar a situação, que se encontram as mulheres, a luz do aprofundamento das disparidades provocadas pelo processo de ajuste neoliberal, que se refletiram na falta de igualdade, das condições de acesso ao mercado de trabalho e da apropriação de riqueza.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no objetivo proposto neste Trabalho de Conclusão de Curso, perquiriu-se problematizar que as mudanças ocorridas nos modelos de previdência social na Argentina e no Brasil, na década de 1990, foram provocadas pelos ajustes neoliberais, versadas como as contra-reformas no sistema, causando a redução ou mesmo a perda dos direitos previdenciários, por meio da reestruturação do estado e na desestruturação dos programas sociais.

Com a retração da participação do Estado no campo social, à política neoliberal desenvolveu mecanismos que legitimam o atual regime capitalista, assim as conseqüências trazidas por essa política na previdência social, tratadas como as contra-reformas foram:

- A priorização da eficiência e o crescimento econômico por meio da poupança compulsória e individual (BROOKS, 2003) em detrimento da proteção social;
- A baixa taxa de cobertura dos benefícios previdenciários aos trabalhadores do setor informal, agravados com o processo de globalização pela flexibilização do trabalho, segundo dados da CEPAL (2006);
- Altos custos de transição e de administração do sistema, desgastando os caixas públicos (SOARES, 2003);
- “Os retornos futuros do novo sistema privado são desconhecidos porque dependem das taxas de crescimento econômico, inflação e retorno de investimentos” (KAY, 2003, p. 109);
- E pelos impactos sobre a população mais pobre que passará a depender de políticas sociais focalizadas (KAY, 2003).
- Impacto negativo na vida das mulheres, por sofrerem um alto nível de desemprego e ainda receberem salários mais baixos do que os homens.

A análise das políticas sociais surge das relações contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, que envolve a luta da classe trabalhadora no processo de produção e reprodução do capitalismo. Isto justifica a necessidade de compreender o modelo econômico vigente e o papel do Estado, de modo a evidenciar o compromisso público com o desenvolvimento das políticas econômicas e sociais.

Dessa forma, fez-se necessário a utilização de um diagnóstico crítico-dialético para se esquadriñar a compreensão da realidade a partir das contradições provocadas

pelas políticas adotadas do Estado. Nesse sentido, o materialismo dialético propõe o questionamento do objeto, que é a história de produção de conhecimentos e na sua própria prática como produtora de conhecimento (ALTHUSSER, 1979).

As implicações desse aspecto para a relação entre sujeito e objeto se construíram, por um sujeito ativo, que averiguou o objeto, a fim de extrair problematizações acerca do seu conteúdo. Foi pela apreciação dos fatos que se chegou à essência do fenômeno que se situa no estudo das políticas sociais, na perspectiva das contra-reformas empreendidas na previdência, na qual, tanto o sujeito quanto o objeto consideradas suas particularidades nas relações sociais, não estão isentas de nenhum aspecto de neutralidade. Assim, o método na perspectiva marxiana permitiu o sujeito aproximar-se e apropriar-se das características do objeto para descobrir a essência dos fatos, num aspecto crítico-dialética, em que pressupõe situar-se na realidade social tendo em vista a sua totalidade concreta (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Assim, as políticas sociais concebidas como políticas públicas (de todos) decorreram de considerações, sob aspecto dialético, onde se verificou suas múltiplas causalidades e entre suas diversas manifestações e dimensões. Constatou-se, que as políticas sociais sob aspectos econômicos são posicionadas em cada momento histórico, em que é atribuído um caráter específico pela configuração trazida por meio do capitalismo, assumindo, assim, um caráter histórico-estrutural. Sob determinações políticas, apuraram-se as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, desde o papel desenvolvido pelo Estado até a atuação de grupos que constituem as classes sociais (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Desse modo, a ofensiva neoliberal sucedida desde a década de 1970 provocou uma ruptura com o contrato social democrata, com implicações diretas nas políticas de seguridade social na América Latina, mais especificamente, nas políticas de previdência. Logo, a viabilização das políticas sociais pelo compromisso público de proteção social tornou-se fragmentada, estigmatizada e focalizada. Políticas típicas, estas de cunho privado decorreram da desregulamentação do Estado ao fortalecimento do mercado em detrimento das políticas econômicas.

Como mostra os dados da CEPAL (2006), os sistemas contributivos de proteção social têm se revelado em baixa nos níveis de cobertura da população ocupada. As condições das relações informais de emprego revelam o impedimento de inúmeros trabalhadores, no acesso aos benefícios do sistema previdenciário.

Neste cenário, no qual tem predominado o trabalho informal e precarizado, de acordo com a CEPAL (2006), os países da América Latina enfrentam o duplo desafio de expandir a cobertura previdenciária a toda a população e ainda garantir a sustentabilidade financeira a curto e longo prazo do sistema como um todo, atentando que a lógica contributiva prevalece no acesso aos benefícios previdenciários.

A queda na expansão do trabalho assalariado afetou negativamente a proteção social, que vem persistindo, desde a década de 1980 aos dias atuais, com a alta do desemprego que tem variado numa proporção entre 7% a 11%, após a década de 1990 (CEPAL, 2006). Assim, a exclusão se manifesta na incapacidade do sistema previdenciário em incorporar milhões de trabalhadores argentinos e brasileiros que vivem do trabalho informal.

As consequências desse ajuste neoliberal foram drásticas, na vida milhões de trabalhadores, que dependiam dos seus empregos para sobreviverem. Com o desemprego em massa causado pela crise a partir da década de 1970, a previdência deveria ser a política, que protegeria esses milhares de trabalhadores, entretanto, as contra-reformas orientaram o desmonte das proteções sociais, pela redução nos gastos sociais, na diminuição dos programas sociais e não somente os trabalhadores ficaram desprotegidos, mas também idosos e crianças.

Ainda, o desafio atual consiste em ultrapassar as barreiras colocadas pelo ajuste estrutural, que se refletiram na ausência de igualdade às mulheres, nas condições de acesso ao mercado de trabalho, que hoje são agravadas pelo trabalho informal e precário. Dessa maneira, os sistemas previdenciários da Argentina e Brasil precisam interpretar e alterar a situação de fragilidade e desamparo enfrentados pelas mulheres, a luz do aprofundamento das disparidades provocadas pelo processo de contra-reformas na previdência, que se refletiram na ausência de igualdade no acesso ao mercado de trabalho e da apropriação de riqueza.

Portanto, num Estado neoliberal as prioridades se voltam para interesses que fortalecem as bases do capital: privatização, pagamento da dívida, redução dos salários, corte de gastos públicos, sobretudo na área social. E como resultados encontrados do desmonte das políticas sociais estão: o enfraquecimento dos direitos, dos sindicatos, inflação e hiperinflação, desemprego e aumento da pobreza. Assim, As conquistas de outrora sofreram limitações e perdas na viabilização da previdência fundamentada num sistema de proteção, que de fato pudesse resguardar as condições de vida dos trabalhadores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. *Crescimento da pobreza argentina serve de alerta para Brasil, avaliação feita por pesquisador*. Disponível em:

<<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/11/30/materia.2006-11-30.5606883290/view>> Acesso em: 04/ Out. de 2007.

AGÊNCIA EFE. *Diferença regional agrava desigualdade social*. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI908348-EI294,00.html>> Acesso em: 02/ Nov. de 2008.

_____. *PIB da Argentina cresce 8,7% e completa cinco anos de expansão econômica*. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u381761.shtm>> Acesso em: 11/Fev. 2009.

ALTHUSSER, Louis. *Materialismo Histórico e Materialismo Dialético*/ALTHUSSER, Louis e BADIOU, Alain. São Paulo: Global editora, 1ª edição, 1979.

ALVES, Giovanni. *O novo (e precário) mundo do trabalho – Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1º edição, 2000.

ANDERSON, P. *Balanço do neoliberalismo*. In: SADER, E.; GENTIL, P. (orgs). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho*. S. Paulo, Boitempo Editorial, 1999.

ARAÚJO, Francisco Carlos Da. *Seguridade Social*. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.justributario.com.br/justributario/arquivos/Seguridade%20social.pdf>> Acesso em: 09/ Mar. de 2009.

ARGENTINA, Central de trabalhadores Da. *As conseqüências evidentes da reforma na previdência social Argentina*. Estudos realizados pela CEPAL em uma oficina realizada, na capital, Buenos Aires, em março de 2007. Disponível em: <<http://www.cta.org.ar/base/principal>> Acesso em 10/Out. 2008.

ARGENTINA. Constitución de la Nación. Ano de 1994. Disponível em: <http://www.diputadosmisiones.gov.ar/leyes/pdf/constitucion_nacional.pdf> Acesso em: 14/fev.2008.

ARGENTINA, Portal Seguridade Social da.
Disponível em <<http://www.seguridadsocial.gov.ar>> Acesso em 18/fev.2008.

BALASSIANO, Ana Luiza e NOÉ, Alberto. A Educação e as desigualdades sociais no Brasil: um enfoque por raça e Gênero.

BANDEIRA, Lourdes. Brasil - Fortalecimento da secretaria Especial de Políticas para as mulheres: *Avançar na Transversalidade da perspectiva de gênero nas Políticas Públicas*. Convênio com a CEPAL; Brasília, 2005.

BELTRÃO, Kaizo Iwakami; et al. Revolução na Previdência: Argentina, Chile, Peru, Brasil/tradução Tânia Marques Cardoso e Paulo Castanheira. São Paulo: Geração Editorial, 1998.

BEHRING, Elaine Rossetti. Contra-reforma do Estado, seguridade social e o lugar da filantropia. Serviço Social e Sociedade, nº. 73, 2003.

BEHRNG, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. Biblioteca básica do serviço social; v.2. 2º ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BOSCHETTI, Ivanete. Assistência Social no Brasil: Um Direito entre originalidade e Conservadorismo. 2º Ed. Brasília, 2003.

_____. et all. (orgs.) Política Social no Capitalismo - tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Seguridade Social e Projeto Ético-Político do Serviço Social: que direitos para qual cidadania? In: Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, nº. 79, Cortez, 2004.

_____. Seguridade social na América Latina após o dilúvio neoliberal. Dignidade e direitos – Seguridade Social como direito universal. Observatório da Cidadania/Social Watch. IBASE, 2007.

_____. Retomando o debate da reforma da previdência social. In: MORTHY, Lauro (Org.). Reforma da Previdência em Questão. Brasília, Universidade de Brasília, Laboratório de Estudos do Futuro/ Gabinete do Reitor: Editora Universidade de Brasília, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete & SALVADOR, Evilásio. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. Serviço Social e Sociedade, nº 87, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, Biênio 2005/2006.

BROOKS, Sarah M. Proteção social e integração econômica – a política da reforma previdenciária na era da mobilidade do capital. In: A reforma da previdência na América Latina/ organizadora Vera Schattan P. Coelho. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

CARTAXO, Ana Maria Baima. Estratégias de sobrevivência: A Previdência e o Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1995.

CASANOVA, Pablo Gonzáles. Globalidade, Neoliberalismo e Democracia, 2000.

CASTEL, Robert. “As Metamorfoses da Questão Social”. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CEPAL - COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE. *Desafios e oportunidades para a igualdade entre gêneros na América Latina e Caribe*, 2004.

_____. *La Protección Social de Cara al Futuro: Acceso, Financiamiento y Solidariedad*, 2006.

_____. *Panorama Social da América Latina*, 2002.

_____. Reunión de Expertos “El impacto de la reforma del régimen previsional argentino sobre la equidad de género”. ¿Género en la Reforma Previsional Argentina o reforma sin género? Buenos Aires, agosto de 2002.

DECRETO Nº 3.048. E alterações posteriores, de 06 de maio de 1999.

DIEESE, Reforma da Previdência Social e suas conseqüências. Boletim n.º 210, 1998. Disponível em: < <http://www.dieese.org.br/bol/cju/cjunov98.xml> > Acesso em: 04/Out. 2007.

DI MARCO, Graciela. *Relações de gênero e autoridade*, 2004.

DIXON, John. *Sistemas de seguridade social na América Latina: uma avaliação ordinal*. Departamento de Política Social e Trabalho Social; Revista Scielo, University of Plymouth Reino Unido, 2000. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762000000200005>
Acesso em: 25/jul.2007.

DUARTE, Adriana. O processo de reforma social pública brasileira: um novo padrão de regulação social do Estado? In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo. Nº. 73, Cortez, São Paulo, 2003.

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº. 20. Reforma da Previdência, 15 de dezembro de 1998.

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº. 41. Reforma da Previdência, 9 de dezembro de 2003.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. In: Lua Nova, nº24. São Paulo: CEDEC, Setembro de 1994.

_____. Uma perspectiva transatlântica da política de privatização latino-americana. In: COELHO, Vera (org.). *A reforma da previdência na América Latina*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

FALEIROS, Vicente de Paula. Previdência social: conflitos e consensos. SER Social, nº 11. Programa de Pós Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB, Brasília, 2002.

FERNANDES, Ana Elizabete Simões da Mota. Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

FILQUEIRAS, Luiz. Neoliberalismo e crise na América Latina: O caso do Brasil. Professor Adjunto da Faculdade de Ciências Econômicas (FCE) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Doutor em Economia pela UNICAMP. Julho de 2002. Acesso em <http://osal.clacso.org/dev/article.php3?id_article=27> Acesso em: 04/Out. 2007.

GENTIL, Denise Lobato. A Política fiscal e a falsa crise do sistema de seguridade social no Brasil: análise financeira do período recente. In: SICSÚ, João (org.) *Arrecadação, de onde vem? E Gastos Públicos, para onde vão?* São Paulo: Boitempo, 2007.

GIMÉNEZ, Daniel M. Gênero, Previsión y Ciudadanía social em América Latina. In: MARCO, Flávia (Org.). *Los sistemas de pensiones em América Latina*; Cadernos da CEPAL nº. 90, 2004.

GONÇALVES, Reinaldo. *Geocities. Continuidade, Antiliberalismo Instrumental e Ruptura. Lições da Argentina para o Brasil* Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, 2004. Disponível em:

<http://www.geocities.com/economistas_de_izquierda/argentinareinaldo.doc> Acesso em: 03/Ago. de 2007.

HARVEY, David. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução: Adail Ubirajara e Maria Stela Gonçalves. 5ª. Ed. – S. Paulo: Edições Loyola, 1992.

INDEC - INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS E CENSOS. Afiliados y cotizantes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones por régimen de aportes. Total do país. Dezembro de 2003-2007. Disponível em: <<http://www.indec.mecon.ar/>> Acesso em: 05/Out. de 2007.

KAY, Stephen J. Privatizações inesperadas: política e reforma da previdência social no Cone Sul. In: COELHO, Vera (org.). *A reforma da previdência na América Latina*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

LAFFAVE, Sebastián. Revista da CEI- Comércio exterior e integración número 9. Buenos Aires- Argentina; setembro de 2007. Disponível em < <http://cei.mrecic.gov.ar/home.htm>> Acesso em 05/ Out. de 2007.

LEI 8213/91. Planos de Benefícios da Previdência Social, 1991.

LUPINA, Carina. Pobreza geral, Revista mirada Global. Disponível em: <<http://www.miradaglobal.com/index.asp?id=economia&principal=170303&idioma=pt>> Acesso em : 05/Out. de 2007.

MADRID, Raúl. Política e economia nas privatizações da previdência na América Latina. In: COELHO, Vera (org.). *A reforma da previdência na América Latina*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MARSIGLIA, Regina Maria Giffone. Capacitação em Serviço Social e Política Social módulo5: Intervenção e Pesquisa em Serviço Social – Brasília - UnB Centro de Educação Aberta, Continuada, à Distância, 2001.

MESA-LAGO, Carmelo. A reforma estrutural dos benefícios e seguridade social na América Latina: modelos, características, resultados e lições. In: COELHO, Vera (org.). *A reforma da previdência na América Latina*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MESA-LAGO, Carmelo e MÜLLER, Katharina. Política e reforma da previdência na América Latina. In: COELHO, Vera (org.). *A reforma da previdência na América Latina*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MONTAÑO, Carlos. Terceiro Setor e Questão Social. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTAÑO, Sonia. La agenda feminista y las reformas de los sistemas de previsionales de capitalización individual y de sus contextos laborales. In: MARCO, Flávia (Org.). *Los sistemas de pensiones em América Latina*; Cadernos da CEPAL nº. 90, 2004.

MOTA, Ana Elisabete. Cultura da Crise e seguridade social. Um estudo das tendências da previdência e da assistência social nos anos 80-90. São Paulo: Cortez, 1995.

NAVARRO, Flavia Marco. Rasgos generales de los sistemas previsionales de capitalización individual y de sus contextos laborales y demográficos. In: MARCO, Flávia (Org.). *Los sistemas de pensiones em América Latina*; Cadernos da CEPAL nº. 90, 2004.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. In: Dorothea Schmidt. *Subemprego cresce mais para mulheres na América Latina*; Genebra, 2008. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u379314.shtml> > Acesso em 02/Nov. de 2008.

_____. Segurância Social (norma mínima), 1952. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/conv_102.pdf> Acesso em: 09/Mar. de 2009.

ONLINE, FOLHA. *Argentina anuncia projeto para estatizar fundos de previdência*; 23 de setembro de 2008. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u458810.shtml>> Acesso em 01/Out. de 2008.

PAUTASSI, Laura. Legislación provisional y equidad de Género em América Latina. In: MARCO, Flávia (Org.). *Los sistemas de pensiones em América Latina*; Cadernos da CEPAL nº. 90, 2004.

PEREIRA, Potyara A. P. A Nova Divisão Social do Bem-Estar e o retorno do voluntariado. In: *Revista Serviço Social & Sociedade*, nº 73, Ano XXIV, São Paulo, Ed. Cortez, Março, 2003.

_____. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. et all. (Orgs.) *Política Social no Capitalismo - Tendências Contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Estado, regulação social e controle democrático In BRAVO, M^a Inês; PEREIRA, Potyara. *Política Social e Democracia*. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. *Política Social: Temas e Questões*. São Paulo, Cortez, 2008.

POCHMANN, Mário. *O Trabalho Sob Fogo Cruzado*, pg. 78, São Paulo: Contexto, 1999.

PIERSON, C. Origens e desenvolvimento do Welfare State: 1880-1975. In: *Beyond the welfare state*, Cambridge. Polity Press, 1991. Tradução livre de Potyara A. P. Pereira, Brasília, 2001(mimeografado).

PISÓN, J. M. de. *Políticas de bienestar: um estudio sobre los derechos sociales*. Madrid: Tecnos, 1988.

PREVIDÊNCIA, Ministério da. *A mulher e a Previdência Social*, Março, 2006. Disponível em: < http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_081013-140350-843.ppt> Acesso em 16/Mar. de 2009.

_____. A mulher na Previdência Social, Março, 2001.
Disponível em: < http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_081014-104624-816.pdf> Acesso em 16/Mar. de 2009.

RAMOS, Lauro. A Evolução da informalidade no Brasil Metropolitano: 1991-2000. IPEA. Texto para discussão 914. Rio de Janeiro, 2002.

SALVADOR, Evilásio. Implicações da reforma da previdência social sobre o mercado de trabalho. In Revista Serviço Social e Sociedade nº 81. São Paulo, Cortez, 2005.

SEGURIDAD SOCIAL, Ministerio do trabajo e empleo y. Reunión de Expertos “*El impacto de la reforma del régimen previsional argentino sobre la equidad de género*”. Disponível em: < www.eclac.org/mujer/noticias/noticias/4/10694/Comte.ppt> Acesso em: 16/Mar. de 2009.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. Previdência Social um direito conquistado: resgate histórico, quadro atual e propostas de mudanças. 2º ed.rev. Ampl. E atual. Brasília: Ed. do autor, 1997.

SINGER, Paul. Globalização e Desemprego. São Paulo: Contexto, 1998.

SMITH, A. A riqueza das nações. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SOARES, Laura Tavares. Ajuste Neoliberal e desajuste social na América Latina. Rio de Janeiro: UFRJ, 1999.

STEPHANES, Reinhold. Reforma da Previdência. Rio de Janeiro: Record, 1998.

TAVARES, Laura. Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina: Vozes, 2001.

THEODORO, Márcio. As Bases da Política de Apoio ao Setor Informal o Brasil. Texto para discussão 762. Brasília: IPEA, 2000.

TRICARICO, ANTONIO. Banco Mundial, riscos e previdência social. Observatório da Cidadania, 2007.

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

VITAGLIANO, Luís Fernando. A CEPAL no fim do milênio: a resposta aos programas de ajustes neoliberais. Campinas-SP, 2004.

Disponível em: <<http://libdigi.unicamp.br/document/?code=vtls000337667>> Acesso em: 04/Out. 2007.