A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA, PÓS 1988 E SEUS REBATIMENTOS NA ORGANIZAÇÃO DESSA POLÍTICA NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA, GOIÁS.

Germano Campos da Silva ¹

Gláucia Lélis Alves²

Lucimar dos Santos Lima³

Resumo: O presente trabalho apresenta o resultado de pesquisa acadêmica de finalização de curso do serviço Social da Universidade Católica de Goiás (UCG), cujo objeto de estudo é a Previdência Social no Brasil, sua evolução na estruturação do mercado de trabalho, com enfoque na Reforma Previdenciária, em Goiânia, Estado de Goiás, no período histórico pós 1988. Para execução desse trabalho utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental.

No estudo percebeu-se que a evolução da Previdência Social no Brasil segue a estruturação do mercado de trabalho brasileiro, observado pela ordem cronológica de implantação dos direitos previdenciários nos segmentos assalariados sempre em sintonia com a importância dos setores econômicos.

Palavras-chave: Previdência Social, Gestão, Questão Social, Sociedade, Reforma Previdenciária, Classe Trabalhadora, Mercado de Trabalho.

¹ Doutor, Pesquisador e Orientador da pesquisa.

² Mestra em Serviço Social pela PUC São Paulo. Orientadora da monografia.

³ Aluna de graduação do curso de Serviço Social da Universidade Católica de Goiás (UCG), bolsista, BIC/PROPE.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objeto de estudo a Previdência Social, um dos pilares da Seguridade Social, com ênfase na Reforma da Previdência Social, em Goiânia, Estado de Goiás. E tem como objetivo, apreender o processo da Reforma da Previdência Social e seus rebatimentos na organização dessa política no município, além de contribuir para futuras pesquisas e conhecimento aos leitores.

O interesse pelo tema surgiu após participar de uma reunião sobre a Seguridade Social, relacionado à gestão, financiamento e controle social. O que despertou interesse em aprofundar os conhecimentos sobre as leis que criaram a Previdência Social, conhecer a trajetória histórica dessa política, conhecer e avaliar os desdobramentos da Reforma Previdenciária e seus rebatimentos para a população do município de Goiânia (GO), tendo em vista a ampliação e aprofundamento do processo da formação acadêmica da aluna.

O processo excludente a que foi submetido grande contingente de pessoas, após a crise econômica dos anos 80, contribuiu para o agravamento da questão social, que tem alcançado um patamar elevado.

Embora no Art. 6º da Constituição Federal conste a Previdência Social entre os direitos sociais⁴ assegurados à sociedade, percebe-se que na prática esses direitos ainda são inatingíveis, para grande parte da população, o que tem se agravado com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho.

A regulamentação da Previdência Social no Brasil ocorreu em decorrência das mudanças advindas com a Constituição Federal de 1988. Porém, ao se observar as mazelas vivenciadas por boa parte da população brasileira e goianiense, acredita-se que a legalização da Seguridade Social e as reformas empreendidas nessa área não foram suficientes para que a Previdência Social se tornasse acessível à participação da sociedade civil em seus processos decisórios. Diante desse impasse questiona-se, como se deu o processo de Reforma da

⁴. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

Previdência Social no Município de Goiânia, estado de Goiás e quais os rebatimentos em sua organização?

Para execução desse trabalho, no que se refere à metodologia, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental. Para fundamentação teórica apoiou-se nos autores: Arretche (2000), Brasil (2004), Diniz (1997), Laurell (1995), Martins (2003), Mota (1995), Palacín (1994), Pimentel (2003), Polonial (2004), Silva (2004), Silva (1993), Todeschini (2000), Vicentino e Gianpaolo (1997), dentre outros.

Este trabalho está organizado em três capítulos. O primeiro faz um breve histórico da Previdência Social no Brasil, seus caminhos e descaminhos desde sua origem como Caixa de Aposentadoria e Pensão (CAP), perpassando por vários estágios de sua evolução; algumas categorias teóricas baseadas em diferentes autores; tipos de benefícios; modalidade de aposentadorias e identificação dos beneficiários.

Todos os estágios foram conquistados com muitas lutas dos trabalhadores. Dentre as lutas destacamos as dificuldades para organização das classes trabalhadoras diante da coerção da classe dominante, as mudanças ocorridas com a unificação das CAPs, as transformações das CAPs em Instituto da Aposentadoria e Pensões (IAPs), os IAPs no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), por fim o INPS no Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).

No segundo capítulo, trabalha a questão do neoliberalismo e o impacto da Reforma do Estado, no contexto da reforma previdenciária.

O terceiro capítulo reporta-se à história da Previdência Social em Goiânia (GO), desde a criação dos IAPs até a criação do INSS.

Nas considerações finais, buscou-se apresentar um resumo do trabalho e apresentar as dificuldades para obtenção de informações sobre a história da Previdência Social em Goiânia (GO).

CAPÍTULO I

PROCESSO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Para compreender a história da criação e implementação da política previdenciária, é necessário apreender a conjuntura nacional na qual se deu a inserção das diversas categorias profissionais na referida política e a abrangência dos benefícios e serviços para o público contribuinte. O resgate do movimento histórico para análise de qualquer política é indispensável, pois, estas não podem ser analisadas separadas do contexto histórico (CARTAXO, 1992).

No caso da política de Previdência Social, objeto deste trabalho, necessário se faz uma retrospectiva na nossa história para que se possa entender o processo desde o seu surgimento até os dias atuais.

Para Vicentino (1997), na República Velha (1889-1930), o Brasil passou por transformações sociais e econômicas, cujos efeitos foram sentidos ao longo do tempo. O autor apresenta como fatores que contribuíram para essas mudanças, a expansão demográfica acelerada ocasionada pela imigração européia, o peso das atividades agrícolas, a urbanização e a industrialização.

A política econômica brasileira, na República Velha, era dominada pela oligarquia agrária e a questão social dessa época era reprimida e considerada “caso de polícia”, por não permitir a organização de trabalhadores na busca de seus direitos. Porém, os imigrantes europeus que aqui chegaram, entre 1887 e 1930, já tinham idéia de organização sindical, o que no futuro viria a contribuir para reivindicações da prática da legislação social trabalhista.

No Brasil, a burguesia tinha pouco interesse pelos programas de seguridade social (saúde, previdência e assistência social) e as tentativas da classe trabalhadora por tais programas eram esparsas, devido à coerção da classe dominante.

Mesmo sobre repressão a classe trabalhadora, após muitas lutas, foi conquistando espaço político e “forçou” a burguesia a conceder alguns direitos sociais. A concessão de certos direitos sociais baseados no risco profissional se deu também porque a burguesia pretendia legitimar-se e garantir o bom funcionamento industrial que começava a despontar naquela época, ou seja, garantir a produção e reprodução do capital.

A questão social dessa época, embora reprimida e considerada “caso de polícia”, foi surgindo e tomando certo espaço político, cabendo à burguesia a concessão de certos direitos sociais baseados no risco profissional, a fim de poder legitimar-se e garantir o bom funcionamento industrial que começava a despontar (CARTAXO, 1992).

Para Nogueira (2005), as medidas de proteção social no Brasil tiveram início desde o período colonial (que perdurou até 1821) com as sociedades beneficentes, entidades assistencialistas de caráter privado, que atendiam a uma pequena parcela dos beneficiários constituída de “população carente”.

A garantia de socorros públicos, no Brasil, teve início com a Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, no seu Art.179, XXXI, onde consta que “a Constituição também garante os socorros públicos”. Outras leis foram surgindo, mas as concessões de direitos eram lentas e sempre surgiam como resposta a um estado de necessidade social caracterizado pelas desigualdades e nunca atendiam à classe trabalhadora no geral.

O modelo previdenciário do Brasil foi baseado no da Alemanha, de autoria do príncipe Von Bismark. Porém o atendimento aos direitos trabalhistas brasileiros só ocorria sob pressão da classe trabalhadora, e o atendimento era sempre por categoria, essa dimensão também se expressa como resultado da explicitação da Questão Social.

Uma das categorias de trabalhadores que primeiro tiveram seus direitos assegurados, foi dos Correios, por meio do Decreto nº 9.912-A, de 26.03.1888, que regula o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios. Porém exigia como requisito para aquisição do benefício, 30 (trinta) anos de trabalho e 60 (sessenta) anos de idade. Esta foi a primeira lei brasileira relativa à proteção social.

Em seguida foram regulamentadas outras leis. A Lei nº 3.397, de 24.11.1888, que cria a Caixa de Socorro para os operários das estradas de ferro do Estado, com o objetivo de

ajudar nos períodos de doença e morte; do Decreto nº 10.269, de 1889, que institui fundo especial de pensão para os trabalhadores da Imprensa Oficial; a Constituição de 1891, no seu art. 75, faz pequena referência à aposentadoria dos funcionários públicos ‘a aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação’.

Percebe-se, então, que os programas de seguridade social aparecem no século XIX. No percurso de seus muitos caminhos e descaminhos, recebe inúmeras denominações, como podemos observar ao descrever a seqüência cronológica iniciada pelas Caixas de Aposentadorias e Pensões, que eram organizações de seguro social organizados por empresa.

Em 1919, é regulamentado o Acidente do Trabalho por meio da Lei 3.724, de 15.01.1919, que responsabilizava o empregador em caso de culpa ou dolo. O Acidente de Trabalho é aquele que se adquire pelas condições do trabalho. Decorre do exercício habitual da função a serviço da empresa, provoca lesão corporal ou perturbação funcional, causando a perda ou redução da capacidade para o trabalho ou mesmo a morte.

Em 1923 foi aprovada a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP) dos ferroviários, pelo Decreto-Lei nº 4.682, de 24.01.1923, após apresentação de projeto idealizado por Eloy Chaves em 1923, na época deputado federal. A referida lei, também chamada Lei Eloy Chaves, em homenagem a seu idealizador, representou o marco inicial da proteção social brasileira, apesar de ser uma resposta às pressões populares.

A Lei Eloy Chaves tinha como função, agir de forma repressora para com os movimentos populares, mas era apresentada de forma disfarçada, com o intuito de garantir a plataforma governista.

A seguir, em 1926, as CAPs foram estendidas aos portuários e marítimos, mais tarde aos telegrafistas e radiotelegrafistas e depois a outras categorias profissionais. A adesão ao sistema de CAPs foi tamanho que em 1927, um período relativamente pequeno, o número de Caixas existente chegava a 183 distribuídas pelo Brasil a fora. Elas representavam regimes bem distintos, cada uma contendo sua própria regulamentação (CARTAXO, 1992).

A criação das CAPs teve início na esfera privada. Com o estabelecimento do esquema básico da previdência social, em 1929, esta política tornou-se tema de debate prioritário nos programas políticos dos candidatos à presidência da República.

Na década de 1930, no governo de Getúlio Vargas, iniciou-se a interferência do Estado na gestão e no financiamento das CAPs, buscando atender aos trabalhadores via categoria profissional. Daí o início da criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP), organizados por categoria profissional, em substituição aos CAPs, que tinham sua organização por empresas. Ambos tinham o regime de financiamento tripartite (empregado, empresas e Estado). Esse contexto de mudanças configura-se a partir da “assumência” do Estado pela Questão Social, configurando-se num aprimoramento do sistema de proteção social brasileiro via questão trabalhista e previdenciária (DUARTE, 2003).

A cobertura previdenciária não se deu como um movimento único, conforme nos afirma Duarte (2003). A extensão dessa cobertura buscava atender aos trabalhadores por categoria profissional, e não atendia a todas as categorias profissionais ao mesmo tempo. O atendimento variava conforme o tipo de atividade e organização política, priorizando aos que detinham melhor organização política e atividades vitais para a economia brasileira. Tratou-se de uma estratégia de governo para atender às reivindicações dos trabalhadores organizados, mas especialmente manter a dominação política.

Pois, na década de 1930 o país passa por modificações econômicas, com a economia despontando para uma nova dinâmica de acumulação do capital com a industrialização e regulamentação do mercado de trabalho e com as novas relações salariais. Nessa mesma década, as CAPs, antes de natureza privada e organizadas por empresas, agora são transformadas em Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), organizados por ramos de atividades e controladas pelo Estado, confirmando-se que a Previdência Social é resultado do processo do trabalho assalariado, surgido com a industrialização (SALVADOR e BOSCHETTI, 2000).

As reivindicações dos sindicalistas eram fundamentadas no Tratado de Versalhes⁵, onde ficou definida a obrigatoriedade de todos os países envolvidos na Primeira Guerra Mundial, inclusive o Brasil, a criar uma legislação social trabalhista. Apesar da exigência, no Brasil só foi regulamentada a questão do acidente do trabalho, a primeira lei brasileira relativa à proteção social, datada da década de 1919.

Para Salvador e Boschetti (2002) e Cartaxo (1992), a revolução de 1930, nasceu do acordo entre os separatistas da oligarquia agrária de exportadores, não exportadores e radicais militares da classe média. Esse acordo não teve muita consistência e o então presidente, Getúlio Vargas, fez um governo de aliança entre a classe popular e a burguesia, articulando favores e fazendo concessões com repressões e integração. Essa ação de Vargas contribuiu também para legitimar a questão social, que passa a ter um tratamento regulamentado administrativo e juridicamente.

Com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1931, os sindicatos passam a ser reconhecidos e controlados por esse Ministério, o que marcou o início da tutela sindical pelo Governo. Também nesse período, as CAP foram substituídas pelos IAP, com vinculação aos institutos feitas por categorias profissionais e a cobertura estendida à maioria dos trabalhadores urbanos e autônomos, com grande diferença entre os dois planos e com variação conforme a capacidade de obtenção de recursos de cada categoria de trabalhadores.

Quando da implantação dos IAP não havia preocupação por parte do governo em relação a déficit nas contas do seguro social, porque a expectativa de vida girava em torno dos cinquenta anos de idade o que assegurava o pouco usufruto por parte dos segurados, pois poucos viriam a se aposentar. Devido ao pouco uso dos recursos dos IAP pelos associados, gerou superávit e o governo disponibilizou desse recurso financiando obras monumentais em setores com rentabilidade incerta sem contrapartida para os segurados. Dentre as construções, foram destacadas, dada suas magnitudes, a capital Brasília, a rodovia federal Belém-Brasília, a Transamazônica, a ponte Rio-Niterói e a hidrelétrica de Itaipu-Binacional. Futuramente esse

⁵ Reunião em Versalhes, na França, após final da Primeira Guerra Mundial, com representantes de todos os países que haviam participado da referida Guerra, para negociação de paz. Foi incluído um artigo que obrigava a todos os países envolvidos (inclusive o Brasil) a criar uma legislação social trabalhista.

investimento foi considerado por alguns autores como uma sangria para o início do déficit previdenciário (NOGUEIRA, 2005).

Paralelo à Lei Eloy Chaves foi previsto a estabilidade no emprego após 10 (dez) anos de serviços efetivos na mesma empresa/instituição, para o funcionário/servidor que não tivesse falta grave constatada pela administração. Mais tarde, em 1943, a estabilidade foi incorporada nas leis trabalhistas, quando da consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943. Com a criação da CLT, o governo previa amenizar os conflitos que surgiam na classe média, demonstrados pela crescente insatisfação manifestada por essa classe, e pelos inúmeros movimentos sociais e conflitos militares. Portanto, sua função como a Lei Eloy Chaves, era mais de repressão aos movimentos populares, embora demonstrasse visão de “cunho social”.

A expansão populacional, a partir da década de 1940, advinda com a diminuição da taxa de mortalidade sem redução na de natalidade, em virtude do controle de doenças endêmicas, das melhorias sanitárias nas áreas urbanas e reforço educacional para as mães em relação aos cuidados com os recém nascidos, foi uma das preocupações do governo em relação à política previdenciária (NOGUEIRA, 2005).

Um dos fatores que também contribuiu para a preocupação do Governo foi a esperança de longevidade, pois obviamente aumentaria a sobrevida que corresponde ao número de anos, em média, que um indivíduo receberá seu benefício. Como precaução para evitar futuros problemas, em meados da década de 1950 surgiu a primeira tentativa de reforma na previdência social com apresentação de propostas para alterar a organização de custeio existente, baseada no sistema tripartite de contribuições (empregados, empregadores e Estado).

O tema Previdência Social tem despertado interesse em alguns autores. Ao aprofundar seus estudos, todos chegam num ponto comum ao conceituá-la como Instituição pública que objetiva reconhecer e conceder direitos ao segurado e sua família.

Martins (2003), ao fazer um estudo sobre o histórico e denominações dadas à Previdência, apresenta sua origem latina da expressão “*pre videre*”, que significa ver com

antecipação as contingências sociais e procurar compô-las, ou de “*praevidentia*”, prever, antever.

Assim, convém ressaltar o conceito de Previdência Social, com base nos seguintes autores:

A técnica de proteção social que visa propiciar os meios indispensáveis à subsistência da pessoa humana – quando esta não pode obtê-los ou não é socialmente desejável que os aquirisse pessoalmente através do trabalho, por motivo de maternidade, nascimento, incapacidade, invalidez, desemprego, prisão, idade avançada, tempo de serviço ou morte - mediante contribuição compulsória distinta, proveniente da sociedade e de cada um dos participantes (MARTIEZ, apud MARTINS, 2003, p.300);

O evidente propósito de, antecipadamente, reunir recursos dos interessados e organizar mecanismos que pudessem e possam atender a contingências sociais prováveis e futuras (GONÇALVES, apud MARTINS, idem).

Embassado nos autores acima, Martins (2003, p.300), define a Previdência Social como

o segmento da Seguridade Social, composto de um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição, que tem por objetivo proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família, quando ocorrer certa contingência prevista em lei (MARTINS, 2003, p.300).

A Previdência Social tem seus próprios regulamentos, porém não é autônoma em relação ao Direito da Seguridade Social. Essa política se diferencia das políticas de Saúde e de Assistência Social por ser contributiva e garantir ao cidadão contribuinte benefícios como aposentadoria, quando atingido o mínimo de tempo de recolhimento, o que varia de acordo com o tipo de trabalho desempenhado pelo contribuinte (se salubre ou insalubre); assistência aos dependentes, caso o contribuinte venha a falecer ou sofrer reclusão; auxílio para o contribuinte, caso este sofra algum acidente que o impossibilite de executar atividade antes normalmente desempenhada na Instituição/Empresa.

Os benefícios de aposentadoria pela Previdência Social, a que tem direito seus contribuintes, pode ser por idade, por tempo de contribuição, especial e por invalidez. Em todas as modalidades a aposentadoria obedece a critérios diferentes, respeitando tipo de atividade exercida, de idade e de sexo do contribuinte.

A política da Previdência Social passa a ser nacionalizada por meio das gerências do INPS, criado pelo Decreto nº 72, de 21.11.1966, para unificar os IAPs, ficando fora dessa unificação o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Servidores do Estado (IPASE). Essa fusão tinha como objetivo racionalizar os gastos e centralizar o regime previdenciário antes organizado na forma de IAP. É por meio do INPS que são feitos os contatos para inscrição, contribuição e solicitação de benefícios.

O INPS marca o início de uma nova fase na política da Previdência brasileira. Com o novo Instituto, ocorre uma extensão dos serviços para categorias ainda não cobertas e a incorporação ao sistema do seguro acidente de trabalho, sendo o novo órgão responsável pelas aposentadorias, pensões e assistência médica de todos os trabalhadores do mercado formal urbano.

Conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art.194, a Seguridade Social é a política pública de proteção integrada da cidadania, que “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social”, que juntas compõem o tripé da Seguridade Social.

Para Martins (2003), a Seguridade Social tem um conceito amplo, abrangente, universal. Visa amparar os segurados quando não podem prover suas necessidades e de seus familiares por seus próprios meios. Porém, a verdadeira idéia de Seguridade Social, é que a pessoa tem direito a benefícios ou serviços mesmo sem ter contribuído para o sistema.

A política da Saúde prevê redução dos riscos de doença e outros agravos, com ações e serviços para a proteção e recuperação do indivíduo. Esta política vem recebendo atenção do governo, conforme consta no art.121, § 1º, h, da CF de 1934, onde destaca a assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante. Preocupação também confirmada no art.158 da CF de 1967, quando priorizou a assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva para toda sociedade. Vale lembrar que a saúde pode ser pública ou privada. Ter saúde não se resume a “estar sem doença”, mas a ter acesso à alimentação, a moradia, a saneamento básico, ao trabalho, a educação, ao lazer, a segurança, e outros (OMS).

Conforme o art. 203-CF/1988, a Assistência Social se presta a atender a quem dela necessita, desde que carente. A assistência é realizada por meio de um conjunto integrado de ações proveniente de iniciativa pública e da sociedade, com o objetivo de assegurar o atendimento às necessidades básicas. É garantido pela Lei nº 8.742, de 07.12.93, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que propõe igualdade de tratamento aos segurados, sem distinção entre categorias de trabalhadores.

A Assistência Social é direito do cidadão e dever do Estado. Atende aos necessitados, independente de contribuição, “destinando pequenos benefícios a pessoas que nunca contribuíram para o sistema” (Martins, 2003, p.46). Esse benefício é denominado de Benefício de Prestação Continuada (BPC).

No final dos anos 1960, com a proliferação dos métodos contraceptivos e da inserção da mulher no mercado de trabalho os índices de natalidade começaram a cair, o que levou a uma diminuição do crescimento populacional, despertando no governo preocupação com a futura diminuição do público contribuinte.

Em 1966, o governo concentra os antigos institutos em uma única estrutura, o INPS, objetivando racionalização econômico-administrativa e tentativa de solucionar problemas já existentes. Essa concentração provocou a exclusão de participação representativa dos contribuintes no interior da instituição, empregados/empregadores, e a expansão do setor privado na área de saúde.

A partir da década de 1970, houve alteração na expectativa de vida dos brasileiros mudando de cinquenta para setenta e um anos de idade. Essa mudança influenciou na expectativa da sobrevivência (número de anos em que o indivíduo receberá seu benefício), e passou a ser uma preocupação dos órgãos governamentais, devido à redução na fecundidade e na mortalidade. Pois diminuir o número de contribuintes, como consequência encolhe a base de contribuições. Isso passou a ser visto pelo governo como agravante, pois a longevidade aumentava a quantidade de beneficiários da previdência a serem amparados e o controle de natalidade diminuía a arrecadação que viria a cobrir as despesas com pagamento de benefícios (NOGUEIRA, 2005).

Ainda na década de 1970, ocorre nova mudança no sistema de proteção social. A União se responsabiliza exclusivamente pelos custos de administração e de pessoal. Com a implantação do Sistema Nacional de Previdência Social (SINPAS)⁶, em 1977, descentralizando as atividades do INPS, embora esse órgão dispusesse de condições para atuar nas entidades setoriais como áreas de Saúde e de Assistência Social (NOGUEIRA, 2005).

O SINPAS comportava entidades setoriais que atuavam nas áreas de saúde e assistência social. A implantação dessas entidades contribuiu para o aumento de desvio de dinheiro. Constatou-se fraudes nos estabelecimentos credenciados pelo (INAMPS), uma das vertentes do SINPAS, por não haver um controle efetivo dos órgãos responsáveis e pela fiscalização insuficiente, sendo observado ainda o uso de prática de desvio em algumas instituições.

Para alguns governantes, o desfalque nos saldo da previdência é causado por aposentadorias pagas aos trabalhadores aposentados, pensões ou outros direitos. Isso não se confirma. Desde o início da previdência, as receitas eram bem maiores que as despesas. Os recursos foram gastos e investidos sem previsão de retorno:

Primeiro, em habitação nos famosos conjuntos dos IAPs. Depois, em alimentação, no saudoso SAPS. Mais tarde, na assistência médica, a partir do inesquecível SAMDU ao INAMPS e que teve no Sistema Unificado e Descentralizado, SUDES, que custou uns US\$ 20 bilhões de dólares, de acordo com o TCU, - o maior monumento ao desperdício em toda a história da República. De quebra, entraram os benefícios dos trabalhadores rurais, através do FUNRURAL, e assistência social, em que a Renda Mensal Vitalícia, foi a alavanca, vindo depois a atenção aos deficientes (SOUZA, 2004).

Na análise de Costa (MIMEO,s/d), a aposentadoria por idade, os trabalhadores (as) urbanos do sexo masculino têm direito ao completar 65 anos de idade, do sexo feminino, podem solicitar aposentadoria aos 60 anos. Trabalhadores (as) rurais do sexo masculino podem aposentar por idade quando completar 60 anos de idade e as mulheres, aos 55 anos. Nos dois casos exige um tempo mínimo de contribuição, que são 15 anos. Enquanto na

⁶ englobava os seguintes órgãos: INPS (1966), INAMPS (1966), LBA (1942), FUNABEM (1964), IAPAS(1977), CEME (1977)) e Dataprev (1977). (COSTA, Goiânia: MIMEO. s/d)

modalidade, aposentadoria por tempo de contribuição, os homens se aposentam após contribuir com a Previdência Social por 35 anos e as mulheres por 30 anos. Para educadores do ensino fundamental e médio esse tempo de contribuição reduz para 30 anos para professor e 25 anos para professora.

A aposentadoria especial é concedida à pessoa que trabalha em atividades que prejudicam a saúde ou a integridade física, variando o tempo de contribuição conforme o risco a que a pessoa fica exposto em suas atividades laborais, variando de 15, 20 ou 25 anos de contribuição.

No caso da aposentadoria por invalidez, o contribuinte terá direito ao benefício quando a perícia médica do INSS considera a pessoa total ou definitivamente incapaz para o trabalho, o que pode ocorrer por doença ou acidente. Nesse caso o trabalhador recebe primeiro o auxílio-doença, caso não tenha condições de retornar ao trabalho é aposentado por invalidez.

Dentro os benefícios de aposentadoria, destacamos aqui os benefícios auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão, salário-maternidade, salário-família, a que o segurado tem direito, e pensão por morte, sendo que cada um atende a um determinado público contribuinte.

O auxílio-doença é direito do empregado (a) que ficar incapacitado para o trabalho por mais de 15 dias seguidos. Aos trabalhadores (as) com carteira assinada, o patrão paga os primeiros 15 dias e a Previdência Social paga a partir do 16º dia do afastamento do trabalho. Se contribuinte individual autônomo, a Previdência Social paga desde o início da doença ou acidente. Já o auxílio-acidente é um benefício que indeniza o segurado da Previdência Social quando este sofre acidente que resulte em seqüelas definitivas que reduz a capacidade para o trabalho que desempenhava habitualmente. Tem direito a receber esse benefício o trabalhador com carteira assinada, o trabalhador avulso e o trabalhador rural que produz em regime de economia familiar.

Para contribuinte que venha sofrer reclusão, é assegurado o auxílio-reclusão, que é um benefício devido aos dependentes do segurado da Previdência Social, que por qualquer

motivo, for recolhido à prisão. Mas o contribuinte não pode continuar recebendo remuneração de empresa nem outro benefício da Previdência Social e seu último salário precisa estar dentro de um determinado limite.

Para as mulheres é assegurado, além dos benefícios comuns aos contribuintes, o salário-maternidade. Esse benefício é assegurado a todas as mulheres contribuintes da Previdência Social, pelo período de 120 dias que ficam afastadas do trabalho, sendo 28 dias antes do parto e 91 dias depois do parto.

O salário-família é direito do segurado (a) empregado pelo regime de CLT, correspondente a cada filho ou equivalente, até a idade de 14 anos e ao trabalhador avulso, aquele que recolhe ao INSS por meio do sindicato da categoria. Se o filho ou equivalente for inválido, recebe em qualquer idade, sendo esse benefício limitado a um salário de contribuição variável anualmente.

A família do segurado que venha a morrer, tem direito a receber o benefício pensão por morte, seja o segurado aposentado ou não. Os benefícios a que têm direito os dependentes do segurado para serem pagos, obedece a algumas condições de hierarquia de direitos.

O atendimento a esses direitos do trabalhador culminou na crise de bem-estar social e crise econômica. O que levou ao questionamento da origem da crise, se do Estado de bem-estar social ou do sistema capitalista. Soares (2003) posiciona-se a favor dos que consideram a crise do Estado de bem-estar social fruto de uma crise capitalista no mundo inteiro, portanto, considera a crise social como fruto da crise econômica.

CAPÍTULO II

NEOLIBERALISMO E O PROCESSO DE REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Para falar da Reforma da Previdência Social no Brasil, assim como das demais políticas, precisamos discutir as Reformas do Estado brasileiro, já que esta implica em todo o conjunto das políticas sociais.

Cavalcante (2001) nos apresenta divergências de opiniões quanto a importância da reforma do Estado na visão de Bresser Pereira, enquanto Ministro da Administração e Reforma do Estado, e Ernest Mandel e outros estudiosos na área. O primeiro sustenta que a Reforma vai contribuir para a eficiência e garantia dos direitos sociais, enquanto para o segundo a Reforma resultará no retrocesso e na desregulamentação dos direitos sociais.

Para o autor, com o avanço da perspectiva neoliberal, a “questão social” nos países que estão se adequando e participando da globalização, mesmo de forma subalternizada, como é o caso do Brasil, tem sido bastante agravada, com prejuízo dos direitos sociais para grande parte da sociedade, devido à desregulamentação da economia e o aumento do desemprego. Sendo o último considerado consequência do avanço tecnológico.

Para Cavalcanti (2001), a acelerada tecnológica tem causado inúmeras transformações no mundo, dentre elas as alterações nas relações de trabalho, a exigência de novas formas de contratação e o aumento da produtividade. Essas transformações, têm contribuído para a fusão de empresas que se fortaleceram e passaram a controlar o mercado ou parte deste.

À medida que o mercado se fortalece, diminui a atuação do Estado que leva ao agravamento da “questão social”. No Brasil o agravamento da “questão social” contribuiu para o avanço da perspectiva neoliberal, e o neoliberalismo foi o responsável pela criação de novas formas de acumulação e concentração de riquezas. E para o neoliberalismo alcançar esse grau de abrangência, utiliza de estratégias como a estabilização da economia, abertura ao

capital estrangeiro, minimização do Estado e privatizações, em nome de um desenvolvimento econômico nacional nas instituições capitalistas.

Ainda na visão de Cavalcanti (2001), nos países da América Latina, inclusive o Brasil, a expansão do capitalismo faz-se necessária e para tanto precisa de suporte econômico do Estado. À medida que aumenta a participação do Estado na expansão do capitalismo, mesmo que por meio de investimento e suporte legal, este simultaneamente ausenta-se do social. Diante do exposto, o autor questiona sobre quais as conseqüências da reforma do Estado para as políticas sociais. E o mesmo busca resposta nas propostas de Bresser Pereira (1997), que considera necessária a Reforma do Estado devido às crises estatais - as fiscais, e as oriundas do modo de intervenção no econômico e no social - e da burocracia empregada na administração. Sendo que esta Reforma, na visão de Bresser, contribuirá para garantir a reestruturação do capital como vetor do desenvolvimento econômico e social.

Desde a década de 1970, alguns autores vêm debatendo sobre a crise do estado de bem-estar social, apesar de a tese dominante ser de que na América Latina nunca houve Estado de bem-estar social. A tentativa feita no Brasil para construir o estado de bem-estar social foi sucumbida pelo neoliberalismo, que considerava o brasileiro generoso e que por isso iria ser atacado pela crise (SOARES, 2003).

No contexto latino-americano, sob o impacto do surto de desenvolvimento dos anos 1970, o Brasil experimenta mudanças profundas que ilustram uma sociedade civil em processo de expansão e crescente densidade organizacional, levando a um descompasso entre Estado e sociedade.

Para Diniz (1997) “a escala e a intensidade dos problemas que atingiram a sociedade brasileira” no auge do desenvolvimento, acentuou-se a partir do início dos anos 1980 configurando com uma crise de múltiplas dimensões. Dentre os problemas, o autor destaca os aspectos econômicos, manifestado pelos altos índices de inflação, o endividamento externo, recessão e desemprego, que dado suas magnitudes obscureceram a percepção dos componentes políticos e institucionais, resultando em crise do Estado.

A mudança no modo de produção contribuiu para a crise estatal brasileira, em especial quando do esgotamento de financiamento para a indústria, o que resultou em desequilíbrio fiscal, desordem das contas públicas e instabilidade monetária, fatores considerados indispensáveis para o ajuste estrutural na agenda política.

Antes na década de 1970, o vocabulário político brasileiro emprega o termo ingovernabilidade para simbolizar a falta de competência do país ao lidar com seus problemas, sinalizando que “nossos líderes e nossas instituições estariam aquém de nossas reais necessidades”. (DINIZ, 1997, p.23)

A falta de competência do país para lidar com seus problemas adquire diferentes conotações, ora significando pressão exagerada de participação e de demandas, ora excesso de poder do Congresso ou ainda excesso de prerrogativas da autoridade pública, associado à escassez de mecanismos de controle. Essa situação levou a um argumento central que se propunha

a examinar a reforma do Estado em conexão com a problemática da consolidação democrática, procurando evitar as ciladas derivadas de duas das principais dicotomias que turvam as análises mais correntes. De um lado, a polaridade Estado-mercado, contrapõe uma visão maximalista – presa ao paradigma estatista - a uma concepção minimalista, responsável pela idealização do mercado. De outro, a dicotomia entre racionalidade governativa e imperativo democráticos, aquela informada por uma lógica concentracionista e discricionária, em contraste com a dinâmica descentralizadora e competitiva do jogo democrático (DINIZ,1997).

Essa perspectiva se opõe à visão de falta de competência para administrar o país, argumenta que existiriam condições ótimas de governabilidade no Brasil, quando se observasse um equilíbrio entre as demandas sobre o governo e sua capacidade de administrá-las e atendê-las.

Observa-se que parte considerável das políticas torna-se inoperante devido à falta de capacidade do Estado em fazer valer suas decisões; a falta de meios necessários ao governo para executar suas políticas e, em especial, a falta de autoridade dos governantes para obter consentimento às suas determinações. Sendo esses fatores apontados como componentes centrais da crise de governabilidade.

Outra vertente de estudiosos dos países capitalistas avançados ao se manifestarem sobre crise de governabilidade, assegura que os anos 1970 representaram um momento crítico na história desses países, devido à falta de condições de continuar viabilizando o *welfare state*. Sua expansão teria ultrapassado as possibilidades de atendimento das demandas pelos governantes, dado ao esgotamento das condições causadas pela crise fiscal, instabilidade política e corrosão da autoridade (DINIZ, 1997).

Uma nova geração de estudiosos dá sua contribuição sobre as condições de sustentação das políticas de ajuste em reação à crise da década de 1980 e se contrapõe às idéias dos estudiosos da década de 1970. Preocupados em analisar a administração da crise econômica em conexão com o problema da governabilidade, conceituam a governabilidade em três dimensões, sendo que

a primeira refere-se à capacidade do governo para identificar problemas críticos e formular as políticas apropriadas ao seu enfrentamento. A segunda diz respeito à capacidade governamental de mobilizar os meios e recursos necessários à execução dessas políticas, enfatizando, além da tomada de decisão, os problemas ligados ao processo de implementação. Finalmente, em estreita conexão com este último aspecto, situa-se a capacidade de liderança do Estado, sem a qual as decisões tornam-se inócuas (DINIZ, 1997, p.30).

A partir da década de 1980, com o desenvolvimento tecnológico nos países industrializados acentuou o desemprego formal, comprometendo as relações contribuinte/beneficiário. A situação do desemprego levou à redução da base de arrecadação e conseqüentemente à degradação das contas públicas, provocando impacto direto no ajuste da situação social da população com o desmonte das políticas sociais.

No Brasil as conseqüências com o desmonte das políticas sociais são sentidas até hoje, por exemplo, nas estruturas de proteção social fragilizada com a focalização das políticas, em especial as de combate à pobreza absoluta.

Para Duarte (2003), desde o governo Collor (1990 a 1992), sob a inspiração de um governo minimalista, a reforma do Estado foi definida em termos de enxugamento da máquina burocrática o que viria a desmantelar no futuro o aparelho governamental, agravando a situação de falência do setor público, assegura alguns autores.

Embora cada governo tenha sua forma de exercer seu poder, precisa obedecer a algum sistema que compreende a totalidade de arranjos institucionais, que coordenam e regulam as transações no interior e através das fronteiras de um sistema econômico, para evitar a vulnerabilidade do Estado.

A vulnerabilidade do Estado leva a uma decrescente eficácia operacional e uma total incapacidade de fazer valer suas decisões, em especial no campo educacional e na saúde. Podendo-se observar fortes distorções no padrão de organização da proteção social.

No tocante à Previdência Social, percebe-se a tentativa de destruição ou desmontagem da estrutura já consolidada, assim como em outros sistemas como é o caso do Sistema Único de Saúde (SUS).

Para Draibe (1997), na maior parte dos países latino-americanos, as políticas sociais tendiam a organizar-se nos moldes de sistemas conservadores, apoiando-se no duplo pilar de programas universais e os de seguros sociais, juntando-se a alguns poucos programas assistenciais dirigidos aos grupos mais pobres. Nesses países observam-se grandes diferenças tanto no campo do Estado como nas políticas sociais, com fortes distorções, em especial a baixa equidade e os altos graus de exclusão social. Cada um com características próprias na organização da proteção social e nas estruturas de emprego e salários.

Com imperfeições, distorções e dificuldades, a expansão que movia os sistemas de bem-estar social parecia projetá-los em direção a padrões de maior redistribuição. Nos anos 1970 as políticas sociais vieram a sofrer mudanças, com o reforço dos programas universalistas e redução das características individuais de seguro social originais.

As mudanças puderam ser observadas no campo educacional, ensino básico e secundário, e na saúde na questão da expansão de cobertura, ambos pareciam estar reforçando os princípios universalistas de prestação desses serviços.

Ainda na concepção de Draibe (1997), no tocante à política previdenciária, esta expandia a cobertura a grupos cada vez maiores da população e de formas bem diversificadas. Muitos países ensaiaram reformas nessa política na década de 1970. Essas reformas foram de

formas variadas, mas todas eram na tentativa de unificar os regimes previdenciários, reduzindo os graus internos de diferenciação e de privilégios, introduzindo ou reforçando pensões sociais para trabalhadores precariamente incorporados ao sistema de seguros, em especial aos ligados aos trabalhos rurais.

Ainda na década de 1970, percebe-se, com mais nitidez, maior integração entre os programas previdenciários, de saúde e de assistência social, com movimentos acelerados de substituição da estreita concepção de seguro social por uma visão de seguridade social.

Em alguns países, em particular o Brasil e o México, já desenvolviam programas assistenciais de alimentação e nutrição dirigidos aos grupos pobres. O processo era lento e sempre contrariado pela dinâmica dos interesses das categorias relacionadas com o sistema político que mantinha o populismo, o clientelismo e o patrimonialismo, forças conservadoras, que em nome de um bem-estar social atribuíam a si os sistemas de políticas sociais, mantendo a reprodução das distorções até serem surpreendidos pelas turbulências dos 1980.

Na análise de Draibe (1997), as mudanças no sistema de proteção social apoiavam-se em pelo menos três justificativas. Primeiro, os episódios de ajustamentos fiscais dos anos 1980, exigindo maior eficiência do gasto social e adequação aos objetivos macroeconômicos, como os da estabilização e os de natureza fiscal. Sendo mais palpável dessa diretriz, o corte do gasto social alcançado por meio de privatização e descentralização do financiamento e de operação dos programas e serviços no plano das reformas institucionais, com foco da atenção centrado sobre os sistemas de pensões como condicionante do ajustamento do setor público.

Em segundo lugar, tratava-se de reorientar o gasto social de modo a atender pelo menos parte da população empobrecida pelos impactos do ajustamento recessivo sobre emprego, renda e redução dos serviços sociais. Empregando estratégias de atendimento às emergências com fundos sociais, de forma focalizada, dirigidos a grupos pobres e vulneráveis.

E finalmente, com o objetivo de canalizar recursos para ações de grande potencial de apresentação, ampla reestruturação econômica e integração competitiva das economias

regionais, os gastos sociais priorizavam ações básicas de saúde, nutrição e programas de caráter “produtivo”.

Os sistemas nacionais de educação básica estão entre os que menos sofreram alterações na questão de universalidade, obrigatoriedade e gratuidade.

A experiência latino-americana com os sistemas de saúde seguiu trajetória institucional distinta da educação. Alguns países, entre eles o Brasil, na década de 1980 tentaram superar a dicotomia e fragmentação de seus serviços e universalizar o atendimento médico por meio da criação de sistemas únicos e descentralizados de saúde, tentando aproximação aos moldes preconizados pela OMS/OPS, embora o único caso de êxito relativo tenha sido do Brasil.

A reforma na área de saúde foi iniciada em 1984, por meio de convênio firmado entre a agência do seguro-saúde INAMPS e serviços públicos estaduais e municipais. Expandiu-se em 1987, com a criação do Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), e ao passar pela mais profunda reforma, com a Constituição Federal de 1988, recebe nova denominação, passando a chamar-se Sistema Único de Saúde (SUS).

A constituição do SUS é formada pelo conjunto de ações e serviços, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público (MARTINS, 2003).

A universalização do atendimento, na área da saúde, prevê eliminação de distinção entre segurados e não-segurados e urbano-rurais, garantindo acesso igualitário a toda a população, embora o sistema dependa de recursos financeiros da Seguridade para cobrir os benefícios.

A Constituição de 1988 redefine o conceito de seguridade social, incluindo a previdência, saúde e assistência social e tendo como princípios e objetivos da seguridade social: a universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços a toda a população; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação do custeio; diversidade da base de financiamento; democratização e descentralização da gestão, com participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados (Azeredo, Oliveira, apud DRAIBE, 1997, p.223).

Para Nogueira (2005), a partir da década de 1980 os sistemas de proteção social dos países industrializados entraram em declínio em decorrência da crise econômica que atingiu as bases de financiamento dos gastos sociais. Um dos fatores que contribuiu para o declínio do sistema de proteção social foi o recesso de atividades econômicas, que aumentou o desemprego e contribuiu para a degradação das contas públicas, o contribuiu, para o déficit previdenciário.

Diante do crescente débito e na tentativa de equilibrá-lo, o Governo federal recorreu ao expediente de aumentar as alíquotas de contribuição, encarecendo o fator trabalho que provocou o emperramento do setor produtivo.

A justificativa para o aumento das referidas alíquotas de contribuição é que estas serviriam como paliativo até provocar a retração da base tributária, advindas da falência das empresas e da sonegação fiscal, prática muito comum nas empresas dentro do território brasileiro. Embora já se encontrem elevados os benefícios previdenciários, sem contrapartida financeira para seus segurados, o que segundo o autor muito contribuiu para o aumento do déficit já em andamento.

Com o surgimento de novas tecnologias poupadoras de mão-de-obra, diminuiu a influência do setor industrial na composição do Produto Interno Bruto (PIB). Também teve sua parcela de contribuição no processo, o aumento da participação do trabalho feminino no mercado de trabalho, alterando profundamente a estrutura do mercado de trabalho, gerando o famoso exército de reserva de mão-de-obra, o que despertou numa parcelas dos governantes a necessidade de reformar o sistema da Seguridade Social.

As tentativas de reformular as leis previdenciárias tiveram início durante o governo do presidente Fernando Collor de Mello no início da década de 1990, não sendo possível seu desenvolvimento graça ao confisco nas contas bancárias da sociedade civil, o que muito dificultaria a aceitação por parte desse público.

O debate sobre o tema continuou, levemente, no governo de Itamar Franco e foi retomado junto com outras medidas propostas na Constituição Federal de 1988, no governo

de FHC. Não logrou êxito, pois como apresentam alguns autores, muitos dos parlamentares brasileiros estavam mais preocupados em garantir-se bem politicamente a atender questões sociais.

Dentre as várias medidas propostas no governo Fernando Henrique Cardoso para alterar a Constituição de 1988, a que mais avançou foi a relacionada às políticas previdenciárias, que recomendava basear-se em critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

Segundo Silva (2004), a Reforma da Previdência Social vem representando a imposição de perdas aos segurados, uma vez que o eixo principal da reforma foi “o aumento da idade média para concessão do benefício”, que implica em maior tempo de contribuição, redução dos gastos com pagamento de benefícios na sobrevivência, o que levaria a um suposto equilíbrio nas contas públicas.

Com isso, fica claro que com a reforma previdenciária pretende-se que o contribuinte trabalhe mais, contribua mais e receba menos, estreitando a relação entre contribuições e benefícios pela nova regra de cálculo. É o que fica evidente, no caso do setor privado, com o fim das aposentadorias proporcionais e da restrição do regime especial às comprovadas condições nocivas à saúde e integridade física.

A Previdência Social é definida por Martins (2002, p.300) como “o segmento da Seguridade Social, composto de um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinados a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição”, quando ocorrer certa contingência prevista em lei.

E para os segurados, a Previdência Social dispõe de regimes de Previdência Social pública, na qual os benefícios são concedidos pelo INSS e a previdência privada complementar. No Brasil, o modelo de repartição da Previdência Social é simples, nele os trabalhadores da ativa contribuem para o benefício dos inativos.

Na análise de Silva (2004), os modelos de repartição no sistema previdenciário, são o simples ou regime orçamentário, o de repartição de capital de cobertura e o regime de

capitalização ou de pré-financiamento. Cada um com suas especificidades, por exemplo, na repartição simples não há previsão de reservas. E esse é o regime adotado pela Previdência Pública em quase todos os países do mundo. No regime de Capitalização, usado nos regimes próprios e de fundo de pensão, nos quais as contribuições são determinadas e arrecadadas durante o período laborativo do segurado, pressupõe-se formação de reserva para os mesmos, tanto na fase inativa como na fase ativa. Para o autor, a reforma da Previdência Social tem como eixo principal o aumento da idade média para concessão do benefício, implicando aumento do período contributivo, redução dos gastos no curto e longo prazo, levando o contribuinte a trabalhar mais, contribuir mais e receber menos benefícios.

Conforme Matijascic (2002), as mudanças na Previdência Social passaram a ser pautadas pelo ideário internacional, que tem como princípio a competitividade e abertura econômica, quando na verdade deveria se adequar a uma sociedade globalizada com relações de trabalho instáveis, que é o caso do Brasil. A nova lógica requer menos compromisso do Estado com os gastos de aposentadoria (Estado mínimo) e mais ampliação de espaços para atuação do mercado financeiro (mercado macro).

Diante das reformas da Previdência Social, previstas na Carta Magna de 1998, percebe-se que suas conseqüências foram mais no sentido de reduzir a amplitude dos direitos conquistados. Entende-se como necessário que as mudanças na Previdência Social cheguem à população contribuinte e usuária de forma transparente, possibilitando melhor entendimento por parte da população contribuinte e assistida.

Silva (2004), diante dos principais aspectos da polêmica reforma previdenciária, se reporta ao período pós-reforma 1998 para analisar a questão social, na qual tenta identificar as tendências quanto aos sistemas de proteção social, por ele denominada gestão social. O autor considera a gestão social relevante no contexto da referida reforma, em especial, por seu deslocamento da esfera público-estatal para a esfera privada.

Na concepção de Silva (2004), a expressão gestão social, no que se refere à ação do Estado, ganha destaque por estar abrigada no pensamento neoliberal, que tem como foco a redução da responsabilidade estatal. Essa subtração de responsabilidades pode ocorrer pela minimização do Estado, por meio de gestão compartilhada ou por transferência destas para as

organizações da sociedade civil, que se fortalecem e exige do Estado o cumprimento de suas funções indelegáveis.

Dentro desse contexto, Silva (2004, p.32) conceitua gestão social “como um conjunto de estratégias voltadas à reprodução da vida social no âmbito privilegiado dos serviços na esfera do consumo social, sem submissão à lógica mercantil”, embora ligada à ampliação do acesso à riqueza social.

Na perspectiva do autor, a política social não se dissocia da política econômica, embora com interesses contraditórios. A primeira “confere primazia às necessidades sociais, enquanto que a segunda tem como objeto fomentar a acumulação e a rentabilidade dos negócios na esfera do mercado” (SILVA, 2004, p.32). Ainda para o autor, as políticas sociais não podem ser anti-econômicas, já as políticas econômicas em determinadas oportunidades são anti-sociais. Equivale dizer, que as políticas públicas, sociais e econômicas não dão idéia de consenso, pois expressam conflitos de interesses das camadas e classes sociais.

Em torno da gestão social existem indagações no sentido de identificar as principais tendências da sociedade contemporânea, (Schoff, apud Silva, 2004), nas três revoluções técnico-científicas que vem marcando o desenvolvimento da humanidade.

A primeira revolução, final do século XVIII e início do século XIX. Nesta a produção da força de trabalho do homem foi em muito substituída pela energia das máquinas, primeiro movidas a vapor depois por eletricidade.

A segunda, no século XX, a chamada revolução microeletrônica, consistiu na ampliação e substituição das capacidades intelectuais humana por autômatos, a robotização. Esta eliminou drasticamente o trabalho humano na produção e nos serviços. E ambas contribuíram para o avanço no desenvolvimento da tecnologia de produção.

A diferença entre as duas revoluções, é que a primeira facilitou e incrementou o rendimento do trabalho humano, enquanto a segunda aspira à eliminação desse trabalho, causando conseqüências sociais. Entre elas a falta de emprego, que leva à insegurança da

sociedade trabalhadora afetando a saúde de um modo geral e prejudicando a educação que também já era deficitária.

A terceira revolução técnico-científica, século XXI, é a revolução da microbiologia, que resultou na engenharia genética. Essa trouxe ótimas perspectivas como a descoberta e a gradual decifração do código genético dos seres vivos. Permitindo ao homem, modificar esse código genético inato das plantas e dos animais, com perspectiva de cura para muitas doenças, produção de novas variedades de plantas e animais. Mas também trouxe ameaças para a sociedade, como a possibilidade de ingerência na personalidade humana, clonagem de indivíduos idêntica.

Para Silva (2004), as três revoluções tem traçado o caminho do desenvolvimento da humanidade. Em cada uma das revoluções a sociedade vibrava com as facilidades que ela trazia, sem ter idéia que ela também trazia junto com o desenvolvimento, a dispensa de mão-de-obra, agora absorvida em grande parte pelas máquinas.

A experiência vivenciada pela sociedade na esfera da produção, perpassou pelos modelos de produção fordista e toyotista. O primeiro modelo de produção apresenta como característica a produção em massa de produtos homogêneos pelas unidades fabris concentradas e verticalizadas. Neste há o controle dos tempos e movimentos, fragmentação das funções e distinção entre elaboração e execução. A característica do segundo modelo, é a horizontalidade das unidades fabris, a flexibilização e a terceirização do trabalho. Prioriza o controle de qualidade, eliminação do desperdício, gerência participativa, trabalho em equipe e operário polivalente, gerando maior exploração do trabalhador ao disfarçar em elogios as cobranças por produção e responsabilidade.

Com a terceirização alteraram-se as relações de trabalho. Surgem os novos mecanismos de negociação na contratação de trabalho, como a criação de remuneração variável e rompimento da estabilidade no emprego. Esse processo contribuiu para o aumento da produtividade, mas eliminou postos de trabalho, atingindo no primeiro momento os trabalhadores menos qualificados, mais tarde os com maior qualificação, resultando em aumento da concentração de renda e agravação da questão social.

Nesse processo, o Estado se apresenta com menos capacidade para impulsionar uma política econômica de retomada de emprego, devido a pouca vontade política e econômica de impulsionar ação efetiva sobre a iniquidade social, atingindo drasticamente a Previdência Social com a diminuição de contribuintes – aumento do desemprego - permanência e aumento dos beneficiários. Excelente oportunidade para o Estado reforçar a necessidade de uma reforma previdenciária.

Para adentrar ao processo de reforma da Previdência Social brasileira, Silva (2004), faz uma caracterização do sistema previdenciário pós-reforma de 1998 e conceitua os regimes em – repartição simples ou regime orçamentário, repartição de capital de cobrança e regime de capitalização ou de pré-financiamento.

Repartição simples ou regime orçamentário, conceituado como regime no qual a entrada em caixa é igual à saída. O cálculo de contribuição de um período é efetuado conforme o montante de benefícios a serem pagos no mesmo período, não havendo previsão de reserva. Na Previdência Pública é o regime adotado em quase todos os países. A repartição de capital de cobertura pressupõe formação de reserva.

A nova ordem mundial inicia com a crise do modelo de produção fordista, da década de 1970, caracterizada pela prática do controle do trabalho, de rotina, de mecanização, de controle de tarefas da produção, de aumento da produtividade e do consumo de massa (DUARTE, 2003, p.122).

O fordismo, mesmo sendo um regime de produção voltado para a produção de riqueza e baseado na exploração do trabalhador, foi capaz de tolerar a partilha parcial dos ganhos de produtividade com as camadas assalariadas e suportar as despesas referentes ao Estado de bem-estar social. Nesse período conviviam-se com altas taxas de crescimento, pleno emprego e aumento de consumo.

Os principais fatores geradores da crise do modelo de produção fordista, na concepção de Duarte (2003, p.123), foram: crise da superprodução e de super-acumulação no período 1974/1975 e a reconstituição das bases econômicas e sociais, apoiadas no capital financeiro.

O novo modelo de acumulação capitalista baseia-se, na globalização do capital, com a integração dos mercados financeiros mundiais. Esses mercados são organizados em blocos econômicos após surgimento das empresas transnacionais, com operação em várias nações, o que contribui para a fragmentação do processo de produção e de variedade de formas de contratação da força de trabalho, a terceirização. A flexibilização da produção, com a tecnologia da era da informática, traz para o Ocidente o modelo toyotista de organização da produção; na precarização do trabalho; no desemprego estrutural e na desregulamentação das relações de trabalho (Duarte, 2003).

A crise dos anos 1970, cria um terreno fértil para a implantação da ideologia neoliberal e o processo de reestruturação produtiva, centradas na redução de gastos sociais pelo Estado. O neoliberalismo se espalhou pelos países sociais democratas da comunidade europeia, pelo leste europeu, pela América Latina, alcançando os países de esquerda com a adesão dos socialistas (francês, espanhol e grego), vangloriando-se por ter se tornando senso comum (SADER, apud DUARTE, 2003).

O neoliberalismo se difundiu na América Latina na década de 1980, exceto no Chile, que o implantou na década de 1970, durante o regime militar de Augusto Pinochet. No Brasil iniciou na década de 1990, no governo Collor (1990-1992), efetivando-se com o Plano Real, no final do governo Itamar Franco (1993-1994) e, principalmente na gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002).

A reforma do Estado com o avanço da perspectiva neoliberal por meio de estratégias como estabilização da economia, abertura ao capital estrangeiro e privatizações, é apresentada à sociedade como benéfica, mas não se confirma. O que se percebe é a negação, ao cidadão, do acesso aos direitos sociais com o agravamento da “questão social” e o aumento e acumulação de riquezas com garantia de concentração.

Os centros hegemônicos, por meio de suas instituições financeiras: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), orientaram os países periféricos, dentre eles o Brasil, para se ajustarem à economia globalizada.

Para a América Latina, após reunião em Washington, em 1989, “conhecida como Consenso de Washington, na qual se revelou a inclinação de subordinar o político ao econômico, indicando que o processo de “modernização” da América Latina deveria realizar-se prioritariamente através de reformas econômicas, em nome do equilíbrio fiscal e da competitividade global”, traçou como diretrizes: estabilização, reformas de Estado e retomada de investimentos estrangeiros (BARISTA, apud DUARTE, 2033, p.124).

O Brasil para ajustar-se à economia globalizada, seguiu orientações do Consenso de Washington,⁷ iniciando no governo Collor e aprofundado no governo de Fernando Henrique Cardoso. FHC deu prioridade à economia com o objetivo de torná-la competitiva no mercado internacional. Para isso, usou de prerrogativas como Reforma do Estado, alianças, fisiologismo, e arrocho salarial, para estabilização monetária, principal referência da vida nacional (Duarte, 2003). A maior concentração no governo de FHC, foi nas privatizações e na Reforma dos sistemas de proteção social onde estar inserido o projeto da Reforma da Previdência Social brasileira.

⁷ A expressão surgiu em 1989, referindo-se a medidas de gestão econômica que os Estados Unidos propunham para a América Latina.. É conhecida como neoliberalismo.

CAPÍTULO III

PREVIDÊNCIA SOCIAL EM GOIÂNIA (GO)

Como apresentado no capítulo anterior, a Previdência Social no Brasil teve início por meio das Caixas Beneficentes, com sede em Campinas, São Paulo, onde atendiam um número pequeno da população pobre. O advento do Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, denominado Lei Eloy Chaves, criou as CAP, evento considerado o marco jurídico para a atuação do sistema previdenciário.

A princípio a Lei Eloy Chaves tratava especificamente das CAPs das empresas ferroviárias, por estas terem seus sindicatos mais organizados e dispor de maior poder de pressão política. Mas logo ampliou sua abrangência, de modo que em pouco tempo já existiam um número elevado de CAPs, chegando a 183 no ano de 1926. As Caixas eram organizadas por empresas e seus resultados apresentados eram satisfatórios (CARTAXO,1992).

Na década de 1930, período da revolução política, econômica, social e ideológica, que teve influência em todo território brasileiro, Goiás passou por transformações profundas, primeiro no campo político e depois no social. Em Goiás ainda vivia-se as conseqüências da decadência da mineração do final do século XVIII. Goiás “Era um estado isolado, pouco povoado, quase integralmente rural, com uma economia de subsistência, basicamente agrária” (PALACÍN, 1994).

Na análise de Polonial (2004), o Governo Revolucionário colocou em Goiás um governo provisório composto por três membros, entre eles o Dr. Pedro Ludovico Teixeira, que após três semanas foi nomeado interventor. Iniciou aí uma caminhada de 15 anos de Pedro Ludovico à frente do governo de Goiás.

Como Interventor, Pedro Ludovico, propõe o desenvolvimento do estado, tendo como ponto de partida a construção de Goiânia para mudança da capital, tema já em debate há quase dois séculos; a abertura de vias de comunicação e a divulgação do estado para o país.

As mudanças mais profundas e decisivas foi no estilo de governo, apesar de terem sido apontados como problemas essenciais a serem solucionados pelo governo, o transporte, a educação a saúde pública e a exportação.

O Estado pós 1930, embora ainda oligárquico, já tem uma visão mais desenvolvimentista e objetiva inserir Goiás no mercado nacional brasileiro. Confirmava-se a importância da construção da nova capital. O local escolhido foi Campinas, por ser uma região mais próxima da ferrovia, um dos fatores importantes para desenvolvimento do comércio e por facilitar a comunicação; região de topografia adequada, bom clima e água em abundância.

O lançamento da Pedra Fundamental de Goiânia, por Pedro Ludovico Teixeira, ocorreu em 24.11.1933 e a partir dessa data os atos do Poder Executivo se voltam para a nova capital, suas obras e sua administração.

A expansão econômica e o povoamento do estado goiano, com maior proporção na região da estrada de ferro, contaram com o impulso dado pela Marcha para o Oeste⁸. A intenção da conquista territorial e da integração espacial do País visava homogeneidade ideológica, garantia do mercado interno, ocupação do interior com a fixação do homem no campo, com o intuito de combinar colonização e industrialização articulado aos grandes centros econômicos, numa relação dependente.

A construção de Goiânia representou o símbolo do período - o novo, a esperança e o progresso-, além de estratégia para consolidar a força política de Pedro Ludovico. A construção da nova capital próximo da ferrovia aumentou sensivelmente a movimentação da população no uso do transporte ferroviário. “A expansão da ferrovia atingia a sua linha final em 1935, com a inauguração da Estação Ferroviária de Anápolis” (POLONIAL, 2004, p.80), o que fez da cidade o maior centro comercial de Goiás nas décadas de 1930 e 1940.

⁸ Proposta do presidente Getúlio Vargas para a construção da nação brasileira. Representava a penetração do capitalismo no interior do Brasil “ocupar o interior do País, seus espaços vazios, povoar para melhor defender o território” (Polonial, 2004, p.77).

Em 1930, começou novas relações com os trabalhadores, após fixação, pelo Interventor, de um salário mínimo para o Estado. Embora a criação do salário mínimo já fizesse parte do projeto de governo de Getúlio Vargas.

O crescimento da população trabalhadora na década de 1930, em Goiás, e a necessidade de consolidação de direitos sociais e trabalhistas contribuíram para a ampliação do sindicalismo, o que levou a uma tendência de organização previdenciária por categoria profissional. Essa nova forma de organização contribuiu para fortalecer as instituições previdenciárias, mais tarde assumidas pelo Estado.

Para Silva (1993), quando o Estado tomou para si a direção das CAPs, estas apresentavam bom resultado. As CAPs aos poucos foram sendo substituídas pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que eram organizados por categoria profissional. Os Institutos ao contrário das Caixas foram mal administrados e trouxeram conseqüências danosas para os cofres daquelas entidades.

A organização dos Institutos por categoria profissional gerou distorções entre as categorias, porque as com melhor renda tinham mais apoio político e eram efetivamente representadas, enquanto as com renda inferior eram politicamente mais fracas e sub-representadas.

Os Institutos foram criados em datas diferentes e para cada um, foi instalado uma Delegacia Regional, conforme Silva (1993), que nos apresenta os institutos e seus respectivos delegados, em Goiânia (GO).

Assim, em 02 de janeiro de 1938 foi instalado em Goiás a Delegacia Regional do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI), dando início à Previdência Social em Goiânia (GO). No comando da Delegacia estava o Dr. Acary Passos de Oliveira, bacharel em Direito e procurador autárquico e como presidente do Instituto o Dr. Plínio Catanhede. Ambos enfrentaram inúmeras dificuldades para instalação do órgão. Entre elas, a falta de sede própria. A primeira instalação foi numa sala emprestada do colégio Liceu de Goiânia. (SILVA, 1993).

Prossegue o autor, que mais tarde, atendendo à solicitação do presidente do IAPI, Dr. Acary Passos de Oliveira, o então governador do Estado, Pedro Ludovico Teixeira fez doação de dois terrenos para construção da sede própria do IAPI, localizados entre as ruas 2 e 3 no Centro de Goiânia, onde foi construído o prédio da Delegacia Regional. A Delegacia ficou aos cuidados do Dr. Acary Passos por 10 (dez) anos. Depois o cargo foi ocupado pelo Sr. José da Veiga Jardim Neto, designado em 14 de agosto de 1951, para responder pelo expediente do Instituto, na gestão do Dr. Acary Passos. Veiga Jardim Neto, assumiu como delegado regional do Instituto no período de 1953 a 1954 devido ao afastamento dos titulares. Nomeado oficialmente delegado em 1954 e permanecendo no cargo até 3 de março de 1955.

Também em 1954, um acontecimento histórico abala o País: o suicídio do presidente Getúlio Vargas. Em Goiás, o ex-interventor goiano Pedro Ludovico Teixeira encerra mais um de seus governos. Pedro Ludovico havia deixado o governo em 1945, retornado ao poder eleito pelo povo, em 1951, permanecendo no governo até 1954, quando elege seus sucessores até o golpe de 1964: José Ludovico de Almeida, José Feliciano e seu filho Mauro Borges. O último foi governador de Goiás para o período de 1961-1965, e se elege duas vezes senador da República, em 1954 e 1962 (POLONIAL, 2004).

O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (IAPC) foi o primeiro a instalar-se em Goiás. Dr. Belarmino Cruvinel, foi o primeiro dirigente na cidade de Goiás, e quem o transferiu para Goiânia. O segundo delegado nomeado, Sr. Artur Oscar Machado, ocupou o cargo nas décadas de 1940 e 1950. Na sua administração, teve como destaque a construção do Conjunto dos Comerciários, próximo à Avenida Paranaíba, antes Bairro Popular, hoje, centro de Goiânia.

O Instituto de Aposentadoria e Pensões de Transportes e Cargas (IAPTEC), em Goiânia (GO), teve como primeiro delegado regional o Dr. José Hercílio Fleury Curado, bacharel em Direito, que ficou no cargo no período de 1949 a 1950. Também ocuparam a delegacia do Instituto, os Srs. Oldair Monteiro, Olegário Moreira Borges, Vadico Lobo, Aloísio Reis, José Rodrigues de Souza, Samuel Santana e Sebastião Bernardino da Costa, que ocupou o cargo por dois períodos. O primeiro, de 1º de dezembro de 1954 a 12 de maio de 1958, quando saiu para instalar o órgão em Brasília, onde prestou relevante serviço; o segundo, em 31 de dezembro de 1962, até a unificação dos Institutos existentes ao Instituto de

Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS), quando designado a coordenar a unificação Previdenciária no Estado de Goiás.

Para Silva (1993), um dos melhores institutos de previdência que contribuiu muito para o crescimento de Goiânia foi o Instituto de Aposentadoria dos Bancários (IAPB), criado em Goiânia em 1954. Seu delegados: o Sr. Ademar Henrique, funcionário do Banco Hipotecário, o Sr. Raul Carramaschi. Raul passou a direção para aos cuidados de Ademar Henrique, que ficou no cargo de 1954 a 1959. Sucedido por Dr. Fernando de Carvalho Seixas, até 1960. De 1960 a 1961 o Sr. Nel Reys assumiu a delegacia e de 1961 a 1962 o Sr. José Carlos Guimarães dirigiu o órgão, que o entregou para o Sr. José Aníbal. Este permaneceu no cargo até 1964, quando Dr. Jahyr Abrão Estrela assumiu como interventor, cumprindo determinação do Comando Revolucionário de 1964. Posteriormente o Sr. Eurípedes Monteiro do Espírito Santo assumiu o cargo até sua unificação ao IAPAS, em 1967.

Um dos Institutos que mais perdurou em Goiânia, foi o Instituto dos Servidores Públicos (IPASE). Seu primeiro delegado Regional o Sr. Osvaldo Tibúrcio da Silva, ficou à frente do Instituto, de abril de 1964 a julho de 1978. Foi substituído pelo interventor, Dr. Divino José de Oliveira, bacharel em Direito. Também foram dirigentes do órgão, Petrônio Arantes e Nídio Martini, ambos com passagens rápidas.

O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários (IAPFESP), também instalado em Goiânia em 1964, teve como primeiro Delegado o Sr. Harley Farias Quintais, bacharel em Direito e procurador do órgão. Chefiou a instituição até 1966, quando foi substituído pelo Dr. Odim Mendes. Este permaneceu no cargo até a Unificação dos Institutos, em 1967.

Ainda na visão de Silva (1993), a Legião Brasileira de Assistência (LBA), inicia suas atividades em Goiânia na década de 1940. Sua primeira dirigente foi Dona Gercina Borges Teixeira, na época, primeira dama do Estado. O papel social da LBA é complementar a assistência aos idosos, manter creches e fornecer documentos à população carente. É uma instituição de caráter filantrópico. Sua administração foi assumida na maioria pela primeira dama do Estado.

Na concepção de Silva (1993), a má administração dos Institutos previdenciários deu abertura para denominações pejorativas como “cabide de emprego” e “peleguismo”, termos utilizados desde o governo de Getúlio Vargas. Também nesse período, alguns grupos procuraram “delapidar” os cofres das entidades, trazendo sérias conseqüências.

Nem todos os Institutos deram problemas. Alguns apresentaram bons resultados e contribuíram para o desenvolvimento de seu respectivo Estado. Estes eram tidos como bons e bem representados. Os financeiramente mais fracos eram considerados sub-representados e alguns trouxeram sérios problemas, contribuindo para o enfraquecimento da categoria.

Para que houvesse um melhor equilíbrio entre as categorias, sentiu-se necessidade de criar um sistema previdenciário único. Em 1960 surgia a Lei nº 3.807, Lei Orgânica de Previdência Social, que abria novos horizontes à legislação previdenciária, cujo objetivo “é estabelecer um sistema de proteção social para proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família” (MARTINS, 2003, p.300).

Silva (1993) lembra que os Institutos, em Goiás, tiveram grande número de dirigentes, a maioria nomeada do quadro de servidores do órgão. Mas também sofreram influência política por meio de nomeação de pessoas estranhas ao seu quadro. É o caso de Basileu Toledo França e Arquimedes Pereira Lima, que ocuparam o cargo de Delegado Regional do IAPI. Ambos administraram com a colaboração de servidores da casa, o que contribuiu para uma administração pacífica.

Entre os servidores dos Institutos, em Goiânia, Silva (1993) coloca-se como prestador de excelente trabalho. Exerceu vários cargos como de chefia e de substituto do delegado regional no IAPTEC. Foi nomeado procurador regional do INPS, e superintendente regional do IAPAS, no período de 1981 a 1985. Silva, muito colaborou para o aumento da receita da Previdência em Goiás, com abertura de inscrição no órgão para microempresa, retomada de inúmeros imóveis para o patrimônio do IAPAS, sendo o de maior destaque o prédio do Grande Hotel, promoveu cursos de treinamento para melhorar os recursos humanos da Previdência.

A unificação da legislação dos Institutos embora tenha contribuído para aproximação da realidade entre as categorias, não satisfaz plenamente. Como o processo é dinâmico, em 21 de novembro de 1966, foi criado o Decreto-Lei nº 72, que unificou os Institutos de Aposentadoria e Pensões existentes na época, criando o (INPS).

O INPS constituiu o órgão de administração Indireta da União, com personalidade jurídica. Lembra-se que nem todo Instituto era comum em todas as capitais e que as ações unificadas pelo INPS se referiam as dos trabalhadores do setor privado, exceto as dos trabalhadores rurais e dos domésticos.

A dinâmica do INPS permitiu correções que foram processadas gradualmente, assim como a expansão de sua cobertura. Na década de 1970 foram incorporadas algumas categorias de trabalhadores à cobertura do novo Instituto. São elas: os empregados domésticos, em 1972, os autônomos em caráter compulsório, em 1973; o amparo aos maiores de 70 anos de idade (idade alterada posteriormente) e os inválidos não-segurados; os empregados rurais e seus dependentes, em 1976. Aos empregados rurais além dos benefícios previdenciários, foi acrescida a assistência social.

Para Silva (1993), com a criação da LOPS, foi padronizado o sistema assistencial, ampliado os benefícios já existentes e criados novos benefícios. Mais tarde, em 1966, ocorreu a unificação dos Institutos. Após a junção, o órgão cresceu bastante, o suficiente para carecer de um Ministério exclusivo. Criou-se o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), em 1974 e o (SINPAS), em 1977.

Ainda na década de 1990, para justificar a necessidade de viabilizar reformas na previdência, foram apontadas questões como o desequilíbrio no próprio sistema previdenciário, tendo como causa o aumento de despesas com a renda cidadã, garantida pela CF/1988; o desemprego; a informalidade e a crise estatal.

Para tentar sanar a questão do desequilíbrio financeiro previdenciário, elaborou-se Emendas Constitucionais, com poderes para modificar o sistema da Previdência Social. A primeira EC a de nº 20, de 15.12.1998, define o aumento da idade para inscrição junto à previdência social, passando de 14 para 16 anos de idade; proporcionalidade ao tempo de

contribuição para aposentadoria por invalidez; aposentadoria por tempo de contribuição terá como critério 60 anos de idade para homens e 55 anos para mulheres; passa exigir contribuição previdenciária para os inativos; o regime previdenciários dos servidores públicos obedecem a requisitos e critérios fixados para o regime de equiparação e passará para gestão quadripartite, participação dos trabalhadores, empregados, aposentados e o Governo.

A EC de nº 41, de 19.12.2003, reafirma a exigência de contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas (servidores públicos); limita o valor da pensão por morte para dependentes de servidores públicos no limite máximo para os benefícios do regime geral de previdência, acrescido de 70% do valor excedente. Nessas duas EC não se percebe preocupação com o bem estar do contribuinte. Ambas impõem perdas ao trabalhador, tanto urbano como rural, que passam a trabalhar mais tempo devido o aumento do tempo de contribuição e da idade mínima para aposentadoria; por pagar mais com a revisão da alíquota de ativos e cobrança dos inativos e reduzir os ganhos ao acabar com a aposentadoria integral.

A EC nº 47, de 05.07.2005, isenta os aposentados e pensionistas do serviço público da contribuição previdenciária, se incapacitados; autoriza a criação de uma lei que contemple aposentadoria para trabalhadores domésticos no âmbito de sua residência, se pertencente à família de baixa renda, e autoriza a paridade de reajuste salarial entre ativos e aposentados.

Como em todo processo, no da Previdência Social em Goiânia (GO) aos poucos foram surgindo falhas e estas eram sanadas a medidas que se fazia necessário. Porém acompanhava todas as mudanças que ocorriam no âmbito Federal.

Silva (1993, p.33) ressalta que “a melhor época da instituição foi quando os institutos de previdência foram separados por categorias de trabalhadores. Isso facilitava o acesso dos segurados aos seus benefícios”. Aos poucos os Institutos foram fusionados. Em 28.06.1990, pelo Decreto nº 99.350, é criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS), mediante a fusão do IAPAS com o INPS.

No período da fusão do INPS e do IAPAS, em 1990, o Dr. Cid Oliveira Reis médico de carreira da Previdência Social, ocupava o cargo de superintendente, vindo o mesmo a ocupar o cargo de administração do INSS, em Goiás, no período de 1991 a 1992. Reis realizou uma administração tranqüila, devido à colaboração de sua equipe de auxiliares.

Também estiveram à frente do INSS, em Goiás: Reinaldo Baiocchi, um dos pioneiros da Seguridade Social no Estado. Quando superintendente do órgão adotou medidas saneadoras contra a fraude e a sonegação; o Sr. Carlos José de Castro, fiscal da Previdência Social e substituto do Dr. Marconi Brandão Baiocchi, que ocupou também o cargo de superintendente na Instituição.

Enfim, a Previdência Social trouxe benefícios para os previdenciários, seus dependentes e para a Nação. Mas também apresenta malefícios, como: desvio de dinheiro para fins estranhos às suas reais finalidades; convênios mal elaborados; má administração; sonegação; aposentadoria e benefícios a quem não contribuiu; aposentadorias com valores exorbitantes e por fim, prática de corrupção (SILVA, 1993). Por esses malefícios diz-se que a Previdência é deficitária. Na verdade ela vive de seu próprio orçamento, o que é suficiente para honrar seus compromissos.

CONSIDERAÇÕES PROVISÓRIAS

Ao procurar conhecer a história da Previdência Social brasileira, pós 1988 em Goiânia (GO), fez-se uma retrospectiva e pode-se chegar a algumas considerações:

A Previdência foi importada para o Brasil do modelo alemão, com alguns ajustes; enquanto (CAP), os contribuintes tinham acesso ao controle e seus resultados eram satisfatórios; quando passou para a gestão do Governo, distanciou os contribuintes das decisões nos Institutos, e estes não deram bons resultados; tem surgido notícia constrangedora, envolvendo prática de corrupção, fraude, desde os IAPs; mas também trouxe alguns benefícios para os previdenciários, seus dependentes e para a Nação.

No decorrer do trabalho, percebe-se que a evolução da Previdência Social no Brasil segue a estruturação do mercado de trabalho brasileiro. O que pode ser observado pela ordem cronológica de implantação dos direitos previdenciários nos segmentos assalariados sempre em sintonia com a importância dos setores econômicos.

A reforma da Previdência Social realizada no final da década de 1990, representou retrocesso para os trabalhadores brasileiros, devido à redução de valores nas aposentadorias e à burocracia para o acesso aos benefícios, o que confirma a influência da Previdência no mercado de trabalho.

Outra situação comprobatória do reflexo da Previdência no mercado de trabalho é que devido à alta tributação, muitos trabalhadores continuam na informalidade, e isso faz crescer o desemprego. Informalidade e desemprego enfraquecem os cofres públicos, daí a necessidade de uma melhor estruturação e administração do sistema previdenciário.

Também, a redução do valor na aposentadoria contribui para dificultar a entrada de novas pessoas no mercado de trabalho, pois induz ao trabalhador permanecer por mais tempo no mercado de trabalho informal ou buscar um complemento de renda por meio do retorno ao trabalho.

Enfim, o efeito causado no mercado de trabalho reflete na Previdência Social. Portanto, embora concluído o trabalho, vale deixar claro que se pretendia utilizar pesquisa de campo como metodologia para desenvolvê-lo. Porém, dado à dificuldade de acesso às informações nos órgãos das Instituições e a não disponibilidade de servidores para prestar entrevista, não foi possível dispor desse recurso. Contudo o questionamento apresentado e discutido neste trabalho é objeto de uma pesquisa em andamento e que pretende-se aprofundá-lo para clarificar as Reformas da Previdência Social e seus rebatimentos no município de Goiânia (GO).

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Eli Iôla Gurgel. *Estado e Previdência no Brasil: uma breve história*. In: *A Previdência Social no Brasil*. São Paulo: editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

ARRETCHE, Marta. *Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da Descentralização*. Rio de Janeiro: ed. Revan e São Paulo: ed. FAPES, 2000.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 05 de outubro de 1988, obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto et al. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL, Ministério da Previdência Social (MPS). *Previdência Social: Guia do Trabalhador - Saiba como utilizar o seu seguro social*. Brasília: MPS, GM, 2003.

CAVALCANTI, Soraya Araújo Uchoa . Reforma do Estado e políticas sociais no Brasil. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 39/01, p.34-52, 2001.

CARTAXO, Ana Maria Baima. Análise da política previdenciária brasileira na conjuntura nacional - da Velha república ao Estado autoritário. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 40/92, p. 58-80, 1992.

COSTA, Olívia Maria Jácome. Goiânia: MIMEO. s/d.

DATAPREV. *Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990*. DOU de 28/6/90 - Revogado. Disponível em: <www.dataprev.gov.br/>. Acesso em: 05 jun. 2007.

DATAPREV. *Decreto-lei nº 72, de 21 de novembro de 1966*. DOU de 22/11/66. Disponível em: <www.dataprev.gov.br/>. Acesso em: 06 jun. 2007.

DATAPREV. *Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990*. DOU de 13/4/90. Disponível em: <www.dataprev.gov.br/>. Acesso em: 06 jun. 2007.

DATAPREV. *Decreto nº 77.077, de 24 de janeiro de 1976*. DOU de 2/2/76 - Revogado. Disponível em: <www.dataprev.gov.br/>. Acesso em: 06 jun. 2007.

DATAPREV. *Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960*. DOU de 5/9/60 - LOPS. Disponível em: <www.dataprev.gov.br/>. Acesso em: 06 jun. 2007.

DINIZ, Eli e Sérgio de Azevedo, et al. *Reforma do Estado e democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. Brasília: ed. Universidade de Brasília, 1997.

DRAIBE, Sônia Miriam. *A política social na América Latina: o que ensinam as experiências recentes de reformas?* In: *Reforma do Estado e democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. Brasília: ed. Universidade de Brasília, 1997.

DUARTE, Adriana. O processo de reforma da previdência social pública brasileira: um novo padrão de regulação social do Estado? *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 73/03, p.120-140, 2003.

INSS - *Presidência. Histórico*. Disponível em: <www.inss.gov.br>. Acesso em: 06 jun. 2007.

Instituto Brasileiro de Administração Pública. *Institucionalização da Participação Popular dos Municípios Brasileiros*. Cadernos, São Paulo, n. 1, 1996.

KHAIR, Amir. Incongruências no debate da Previdência Social. *Revista Fórum*, São Paulo, mar, p.18 a 20, ed. Publisher, 2007.

LAURELL, Ana Cristina. (Org.) *Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez. Ed. CEDEC, 1995.

MARQUES, Rosa Maria, et al. *A Previdência Social no Brasil*. São Paulo: ed. Fundação Perseu Abramo, 2003. (Coleção Cadernos da Fundação Perseu Abramo).

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. São Paulo: Atlas, 2003.

MATIJASCIC, Milko. Financiamento, crise e reforma da Previdência Social nos anos 1990 e 2000: do consenso ao dissenso. *Ser Social: Revista do Programa de Pós-graduação em Política Social / Universidade de Brasília*. Departamento de Serviço Social – v.1, n.1 (1º semestre, 1998). Brasília, ERA Social UnB.

MELO, Marcus André B.C. de. *As reformas constitucionais e a Previdência social 1993 – 1996*. In: Reforma do Estado e democracia no Brasil: dilemas e perspectivas. Brasília: ed. Universidade de Brasília, 1997.

MOTA, Ana Elizabete. *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.

NEVES, Cleonice. *Resumo Legislação Previdenciária 1*. Disponível em: <www.resumosconcursos.hpg.com.br>. Acesso em: 06 jun. 2007.

NOGUEIRA, Jorge Henrique de Saules. Uma longa história de equívocos. *Revista Nossa História*, São Paulo, n. 20, p.44-48, jun. 2005.

PALACÍN, Luís; MORAES, Maria Augusta de Sant'Anna. *História de Goiás*. Goiânia: ed. da UCG, 1994.

PIMENTEL, José. *Previdência Social: aspectos, conceitos, estruturas e fatores condicionantes*. In: A Previdência social no Brasil. São Paulo: ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

POLONIAL, Juscelino Martins. *Terra do Anhangüera: História de Goiás*. Goiânia: ed. Kelps, 2004.

SALVADOR, Evilásio e BOSCHETTI, Ivanete. A reforma da Previdência Social no Brasil e os impactos sobre o mercado de trabalho. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 70/02, p.114-137, 2002.

SILVA, Ademir Alves da. *A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado*. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Hermano Vieira. *Memórias da Previdência Social em Goiás 1938 a 1993*. Goiânia: LC – Composição Gráfica e ed. Ltda, 1993.

SILVA, Marcos Antonio da. Normas para elaboração e apresentação de trabalhos acadêmicos na UCG: modalidades, formatação e referências. Goiânia: Ed. da UCG, 2002.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. Cidadania, globalização e previdência social. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 68/01, p.5-15, 2001.

TODESCHINI, Remígio. *Gestão da Previdência Pública e fundos de pensão: a participação da comunidade*. São Paulo: Ltr, 2000.

VICENTINO, Cláudio; GIANPAOLO Dorigo. *História do Brasil*. São Paulo: Scipione, 1997.