



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Formação de Professores

Helena Wagner Lourenço Ferreira

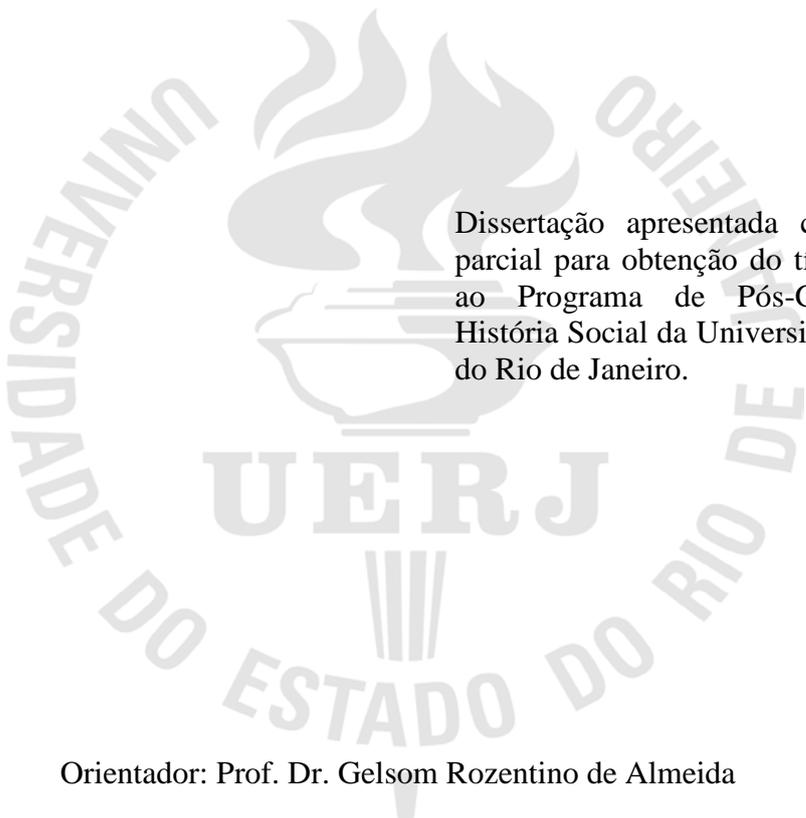
O papel dos partidos políticos nas reformas da previdência de 1998 e 2003

São Gonçalo

2022

Helena Wagner Lourenço Ferreira

O papel dos partidos políticos nas reformas da previdência de 1998 e 2003



Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida

São Gonçalo

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CEHD

F383 Ferreira, Helena Wagner Lourenço.
O papel dos partidos políticos nas reformas da previdência de 1998 e 2003 /
Helena Wagner Lourenço Ferreira. – 2022.
123f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida.
Dissertação (Mestrado em História Social) – Universidade do Estado do
Rio de Janeiro, Faculdade de Formação de Professores.

1. Brasil – Política e governo – 1998-2003 – Teses. 2. Reforma
previdenciária – Teses. 3. Partidos políticos – Brasil – Teses. I. Almeida,
Gelsom Rozentino de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
Faculdade de Formação de Professores. III. Título.

CRB7 – 4994

CDU 32(81)

Autorizo apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta
dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Helena Wagner Lourenço Ferreira

O papel dos partidos políticos nas reformas da previdência de 1998 e 2003

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 12 de setembro de 2022.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida (Orientador)
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. Dr. Rafael Vaz da Motta Brandão (UERJ)
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. Dr. Wanderson Fabio de Mello
Universidade Federal Fluminense

São Gonçalo

2022

RESUMO

FERREIRA, Helena Wagner Lourenço. *O papel dos partidos políticos nas reformas da previdência de 1998 e 2003*. 2022. 123 f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2022.

Os partidos políticos desempenham diversos papéis na sociedade. Um deles é a construção de maioria no Congresso Nacional para conseguir, no mínimo, três quintos dos votos dos parlamentares, em dois turnos. Nesse sentido, a pesquisa tem o objetivo de analisar a atuação dos partidos políticos para formar e manter sua base aliada até a aprovação das reformas da previdência ocorridas em 1998 e 2003 sem perder de vista a análise do contexto neoliberal em que as reformas estão atreladas e a utilização dos aparelhos privados de hegemonia para a construção do consenso em prol da alteração constitucional.

Palavras-chave: FHC. Lula. Reforma da Previdência.

ABSTRACT

FERREIRA, Helena Wagner Lourenço. *The role of political parties in the pension reforms of 1998 and 2003*. 2022. 123 f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2022.

Political parties play different roles in society. One of them is the construction of a majority in the National Congress to obtain at least three-fifths of the votes of parliamentarians, in two rounds. In this sense, the research aims to analyze the performance of political parties to form and maintain their allied base until the approval of the social security reforms that took place in 1998 and 2003 without losing sight of the analysis of the neoliberal context in which the reforms are linked and the use of private devices of hegemony to build consensus in favor of constitutional change.

Keywords: FHC. Lula. Social Security Reform.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - O perfil do novo Congresso	50
Figura 2 - Pesquisa sobre a reforma da previdência	53
Figura 3 - Os votos na Comissão	56
Figura 4 - Os nove pontos discutidos entre o relator e o governo	71
Figura 5 - Composição do CDES	84

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Votos da PEC 33/95 na CCJ	66
Quadro 2 - Mudanças da PEC 40/03 na CCJ	96
Quadro 3 - Votação da PEC 40/03 na CCJ	97
Quadro 4 - Mudanças da PEC 40/03 na Comissão Especial	101
Quadro 5 - Mudanças da PEC 40/03 no Plenário da Câmara	104
Quadro 6 - Proposta de Emendas e destaques à PEC 40/03	108

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AL	Alagoas
AM	Amazonas
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
BA	Bahia
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça e de Redação
CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CE	Ceará
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
EC	Emenda a Constituição
EUA	Estados Unidos da América
GO	Goiás
FED	Banco Central norte-americano
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensão
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
MG	Minas Gerais
MP	Medida Provisória

MS	Mato Grosso do Sul
PA	Pará
PB	Paraíba
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PE	Pernambuco
PEC	Proposta de Emenda a Constituição
PFL	Partido da Frente Liberal
PI	Piauí
PL	Projeto de Lei
PL	Partido Liberal
PMDB	Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PPB/PP	Partido Progressista Brasileiro
PPR	Partido Progressista Reformador
PPS	Partido Popular Socialista
PRONA	Partido de Reedificação da Ordem Nacional
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSTU	Partido Socialista dos trabalhadores Unificado
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PV	Partido Verde

RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RJ	Rio de Janeiro
RO	Rondônia
RN	Rio Grande do Norte
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RR	Roraima
RS	Rio Grande do Sul
SC	Santa Catarina
SE	Sergipe
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	11
1	CONTEXTO NEOLIBERAL DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS DE 1998 E 2003	15
1.1	Construção de um discurso hegemônico	15
1.1.1	<u>Atuação das organizações multilaterais como aparelhos privados de hegemonia</u>	22
1.2	Neoliberalismo X Constituição de 1988	27
1.3	Consenso de Washington	35
1.4	Consequências neoliberais e formação de alianças	40
2	ATUAÇÃO PARTIDÁRIA NA APROVAÇÃO DA EC 20/98	47
2.1	Primeiros passos para aprovação de emendas constitucionais	48
2.2	Comissão de Constituição e Justiça e de Revisão (CCJ)	55
2.3	Comissão Especial	67
3	ATUAÇÃO PARTIDÁRIA NA APROVAÇÃO DA EC 41/03	78
3.1	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES)	82
3.2	Comissão de Constituição e Justiça (CCJ)	91
3.3	Comissão Especial da Câmara	99
3.4	Plenário da Câmara	102
3.5	Senado	110
	CONCLUSÃO	114
	REFERÊNCIAS	118

INTRODUÇÃO

Essa pesquisa analisou as reformas da previdência ocorridas durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luis Inácio Lula da Silva, descortinando o cenário externo e interno em torno delas. Inicialmente, vale levar em consideração que o termo "reforma previdenciária" pode não ser utilizado apenas para emenda à constituição. Além de, após essa entrar em vigor, ela abrir portas para mudanças futuras através de outros meios legislativos, o chefe do Executivo pode tentar mudanças por Lei Ordinária, Medidas Provisórias, Lei Complementar, dependendo de qual alteração se quer realizar. Nesse sentido, essa dissertação trabalhou a reforma da previdência ocorrida no período em que FHC atuava como presidente da República através da EC 20/1998 e o PL 9/1999, por este último ter sido retomado por Lula posteriormente, em 2003. Em relação à reforma ocorrida no período em que Lula era o chefe do Executivo, trabalhou-se, apenas, a EC 41/03.

Um dos objetivos dessa dissertação é analisar o comportamento dos partidos políticos nas votações das emendas constitucionais em questão na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, possibilitando identificar o impacto dessas na legislação previdenciária, verificando os argumentos políticos e econômicos utilizados para defender essas reformas. Outro objetivo é analisar os atores sociais que as influenciaram. Como hipóteses, a pesquisa buscou comprovar que a construção de um discurso hegemônico e a utilização de aparelhos privados de hegemonia influenciaram no trâmite das EC 20/98 e 41/03, e que a EC 20/1998 e EC 41/2003 tiveram a sua aprovação em função dos acordos que propiciaram a formação de um governo de coalizão. Ainda, que a reforma previdenciária ocorrida no período de Lula como chefe do Executivo se trata de uma continuação dos projetos dos grupos de poder envolvidos na reforma de FHC.

No intuito de alcançar os objetivos e hipóteses traçadas, no primeiro capítulo verificar-se-á o papel dos partidos políticos, demonstrando a necessidade da construção de um discurso hegemônico, formando uma vontade coletiva, fazendo o proletariado acreditar que o neoliberalismo, as reformas previdenciária, trabalhista, tributária e privatizações são, por exemplo, necessários e vêm para o bem da sua classe. Na verdade, só retira seus direitos que já estavam consagrados na Constituição de 1988 e interessa apenas à classe dominante.

Esse convencimento da sociedade, segundo Gramsci, se completa com o trabalho dos aparelhos privados de hegemonia que, em sendo, jornais, escolas, mídia, por exemplo, são utilizados de maneira parcial para fomentar na população o desejo por essas mudanças na Lei,

se tornando um formador de opinião. Através deles é massacrado o entendimento de que com o neoliberalismo, a intervenção mínima do Estado, haverá crescimento econômico, progresso, combate à miséria e ao desemprego. Dão a ideia de que quanto menos funções o Estado tiver, mais ele vai conseguir se concentrar nos seus deveres constitucionais e melhor será para a população.

A atuação desses aparelhos também ocorre em âmbito internacional, através de organizações multilaterais como, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. Ao elevarem os juros, de maneira surpreendente, os países que haviam realizado empréstimos, tal como o México, não puderam arcar com as suas dívidas e começaram a declarar moratórias, a partir de 1982. Diante dessa crise da dívida externa, os Estados passaram a pedir recursos emprestado ao Fundo Monetário Internacional. Ocorre que o dinheiro solicitado nem chegava no país solicitante, indo diretamente garantir o pagamento do sistema financeiro privado. Além disso, esse empréstimo vinha acompanhado de condições.

Através do Consenso de Washington, em 1989, ficou determinado que para continuar recebendo a ajuda econômica os países tinham que cumprir exigências como, diminuição da máquina do Estado, privatizações, reformas trabalhista, tributária e previdenciária, ajuste fiscal, redução dos gastos públicos, liberalização do comércio, determinação de juros e câmbio pelo mercado. Essas condições, associadas a governos classistas, ganham cada vez mais terreno e agilidade para implantação dessas medidas. Dessa maneira, verifica-se que as organizações multilaterais foram utilizadas para universalizar o discurso hegemônico pró-neoliberalismo e as reformas se encontram envolvidas nesse cenário neoliberal.

No intuito de analisar o cenário nacional em que a mudança constitucional esteve inserida, analisou-se a Constituição de 1988 na sua versão sem emendas, mais especificamente os aspectos relacionados à Seguridade Social, questão à qual a Previdência está atrelada, demonstrando a trajetória do modelo securitário no Brasil e a contribuição trazida pela Carta Magna no que tange à seguridade social. Ou seja, por ser uma Lei considerada de bem estar social, parecia que o país estava indo na contramão do neoliberalismo.

Mas o panorama muda quando Fernando Collor assume o cargo de chefe do Executivo. Observa-se que aí iniciou-se uma série de medidas para a implementação do modelo neoliberal no Brasil. Após o impeachment, o cargo foi assumido por Itamar Franco. Nesse governo, FHC atuou como ministro da Fazenda, implementando o Plano Real que controlou a inflação e estabilizou a economia, o que o ajudou a ganhar a eleição seguinte para se tornar presidente da República, permanecendo o cenário neoliberal.

A partir da gestão desse, verifica-se a rendição aos ditames do FMI: neoliberalismo, privatizações, reformas, etc. Ocorre que, quanto mais os países implantam as medidas de caráter neoliberal, mais se afastam da possibilidade de arcarem com as dívidas porque o que se vê é a elevação da pobreza, desemprego, crises financeiras, caos político e social, aprofundamento das desigualdades sociais, o colocando mais dependente do país desenvolvido.

Foi nesse contexto que ocorreu a reforma da previdência atrelada à EC 20/98. A mudança apenas retirou direitos conquistados da classe trabalhadora e visava sinalizar à organização mundial que o Brasil seria confiável para os investidores, economicamente falando, e poderia continuar recebendo empréstimos do Fundo. Isso demonstra que o Brasil não estava tão na contramão do cenário internacional assim, como poderia aparentar, mas ao contrário, representava um claro alinhamento ao FMI. A reforma da Previdência não se encerrou nesse governo, nem mesmo quando a oposição a FHC chegou ao poder. Outrora ferrenhos críticos à reforma da Previdência, os membros do novo governo promoveram novas alterações na legislação.

Ainda nesse primeiro capítulo, por último, verificar-se-á a importância da construção de alianças no Congresso Nacional, utilizando o conceito de presidencialismo de coalizão elaborado pelo cientista político Sergio Abranches. Assim, nos capítulos posteriores será analisada a base aliada formada pelos então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso e por Luís Inácio Lula da Silva para terem conseguido aprovação das suas reformas.

No segundo capítulo, verificar-se-á como se deu o jogo de poder de Fernando Henrique Cardoso para a construção de uma base aliada na Câmara e no Senado para poder garantir a quantidade de votos necessários para se aprovar a EC 20/98. Assim, busca-se demonstrar quais foram os primeiros passos percorridos por FHC dentro e fora do Congresso Nacional, verificando como a atuação dos aparelhos privados de hegemonia influenciaram diretamente no resultado da aprovação da emenda em questão.

Prosseguindo, serão analisadas as intenções governamentais no que tange às mudanças do sistema previdenciário e os fatos que contradizem os argumentos expostos para a necessidade de alteração constitucional. Ou seja, há fatos que contradizem o discurso do chefe do Executivo e análise das consequências de tais veiculações pelos aparelhos privados de hegemonia. Descrevendo as pretensões do governo através da PEC33/95 (que se tornou a EC 20/98) verifica-se que essas mudam conforme as pressões das entidades de classe.

Portanto, esse capítulo analisa a EC 20/98 desde a sua origem, antes mesmo de se tornar uma PEC até o seu trâmite na Comissão de Constituição e Justiça e de Revisão, quando

a intenção de FHC foi desfigurada e se tornou outro projeto. Assim, será observado o passo a passo da PEC tramitando na CCJ, verificando a atuação dos partidos políticos, do presidente da República, dos órgãos de poder, das entidades de classe, da sociedade civil, demonstrando como cada integrante da Comissão votou a reforma.

No capítulo três, será a vez de verificar o comportamento que Lula teve atuando como presidente da República, especificamente, no que diz respeito à reforma previdenciária por ele iniciada e a atuação dos partidos políticos para se aprovar a EC 41/03. Assim, essa emenda será analisada desde a sua origem, levando em consideração antes de se tornar a PEC 40/03 e todo o trâmite que percorreu até ser aprovada na Câmara e no Senado por um terço de seus membros, em dois turnos e ser promulgada, podendo se notar quais mudanças ocorriam na PEC, através da pressão das entidades de classe.

Cabe esclarecer que no desenvolvimento da presente dissertação utiliza-se para redação o modelo narrativo, procurando organizar de forma coerente e, na medida do possível, em ordem cronológica, a atuação dos partidos políticos, do presidente da República, dos parlamentares de maneira isolada e as mudanças ocorridas em virtude dessas atuações.

No intuito de lograr êxito na pesquisa utilizou-se a consulta de fontes primárias como por exemplo, Diário Oficial, Diário do Congresso Nacional, Diário da Câmara dos Deputados, arquivo digital da Câmara, arquivo digital do Senado, acervo digital do STF, PEC 33/95, PEC 40/03, PEC 21/95, EC 20/98, EC 41/03, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), Jornal do Senado, Folha de São Paulo, O Globo, Carta de Intenções do FMI, documentos do Banco Mundial, discurso dos parlamentares no Congresso Nacional, discurso de posse de FHC e de Lula quando se tornam chefes do Executivo.

1 CONTEXTO NEOLIBERAL DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS OCORRIDAS EM 1998 E 2003

Neste capítulo, antes de analisar especificamente a atuação dos partidos políticos envolvidos na aprovação das Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03 é mister verificar o papel desses, de uma maneira mais ampla e, posteriormente, descrever o contexto neoliberal em que as referidas reformas estão envolvidas. Não há a pretensão de se esgotar a função que os partidos têm, tamanha complexidade, mas sim, observar a necessidade que a classe política tem de construir um discurso hegemônico, fazendo com que a população se convença daquilo que ela almeja.

Para isso, a utilização de aparelhos privados de hegemonia se faz essencial. Nesse sentido, as organizações multilaterais, sobretudo o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial também são utilizados como aparelhos privados de hegemonia, atuando na construção de um discurso hegemônico pró-neoliberalismo.

Além do exposto acima, analisar-se-á a Constituição de 1988 na sua versão sem emendas, mais especificamente os aspectos relacionados à Seguridade Social, questão à qual a Previdência está atrelada. E, por fim, verificar-se-á a importância da construção de alianças no Congresso Nacional, descortinando, portanto, o cenário interno e externo em que as mudanças previdenciárias estão atreladas.

1.1 Construção de um discurso hegemônico

Antonio Gramsci ensina que a dominação não está apenas no campo da coerção, ou seja, do uso da violência, mas também se utiliza da produção de consenso, formando ambas, coerção+consenso a hegemonia. Dessa forma, pode-se verificar que nas reformas previdenciárias ocorridas em 1998 e em 2003 houve a utilização de coerção e consenso. Através de um processo de convencimento, feito de maneira processual, as alterações constitucionais foram aceitas, ao menos, por uma parte da sociedade, embora retirassem direitos conquistados anteriormente. Pois, segundo Cox, "a hegemonia é suficiente para

garantir o comportamento submisso da maioria das pessoas durante a maior parte do tempo".¹

Diante disso, Gramsci trabalha com a ideia de Estado Ampliado, ou seja, sociedade civil mais sociedade política, isto é, hegemonia revestida de coerção, não identificando, portanto, o Estado apenas como um aparelho repressivo. Assim, a hegemonia não é construída só a partir do consenso, mas também a partir da coerção. Se a hegemonia é construída apenas com violência, não é hegemonia e está-se diante de um regime ditatorial, e não seria possível apenas com convencimento, diante do socialismo e, para o autor, ambas estão fadadas ao fracasso. Coutinho explica:

O Estado em sentido amplo, "com novas determinações", comporta duas esferas principais: a sociedade política (que Gramsci também chama de "Estado em sentido estrito" ou de "Estado-coerção"), que é formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência [...] e a sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa), etc.²

No intuito de construir um discurso hegemônico, os partidos políticos têm o papel de moldarem as opiniões do proletariado, formando uma vontade coletiva, os fazendo crer que será melhor para eles apoiar aquilo que os partidos querem, ainda que seja a diminuição dos seus direitos conquistados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, realizando uma "reforma intelectual e moral", como no caso das reformas previdenciárias. De acordo com Marinho,

Ao partido caberá a "formação de uma vontade coletiva nacional-popular da qual [...] é ao mesmo tempo o organizador e expressão ativa e atuante" e também a missão de preparar a "reforma intelectual e moral"³

Segundo Guiot, os partidos

Cumprem o papel pedagógico, através de suas associações voltadas para os setores populares, de convencer tais setores a participarem ativamente do modelo que lhes

¹ COX, Robert. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007, p. 105

² COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999, p. 76 e 77.

³ MARINHO, Pedro Eduardo Mesquita de Monteiro. **O Centauro Imperial e o "Partido" dos Engenheiros: a contribuição das concepções gramscianas para a noção de Estado Ampliado no Brasil Império**. In: MENDONÇA, Sonia Regina de (org.). *Estado e Historiografia no Brasil*. Niterói: Ed. UFF, 2006, p. 58

retira não só direitos, mas a possibilidade de atuarem como classe. Para tanto, lançam mão de disposições ideológicas, amplamente divulgadas pelos grandes meios de comunicação, da necessidade da “participação”, da “solidariedade”, da “parceira”, desresponsabilizando o Estado e o capital pelos problemas e contradições do modelo.⁴

E continua

O criador, pregador e organizador da hegemonia das classes subalternas é o “moderno Príncipe”, ou seja, o partido político. Seu papel é empreender não só uma renovação política, econômica e social, mas também uma revolução cultural, a criação e o desenvolvimento de uma nova cultura [...] Destaca-se também a necessidade do partido político em empreender a “reforma intelectual e moral” afim de que o proletariado promova a transformação radical da sociedade.⁵

Essas ideias disseminadas pelos partidos não são revolucionárias, mas têm origem no país que estabelece a hegemonia, conforme afirmado por Cox:

o grupo portador de novas idéias não é um grupo social autóctone ativamente engajado em construir uma nova base econômica com uma nova estrutura de relações sociais. É um estrato intelectual que aproveita idéias originadas de uma revolução econômica e social ocorrida anteriormente no estrangeiro [...] em geral, as instituições e regras internacionais se originam do Estado que estabelece a hegemonia.⁶

Almeida e Neto também corroboram esse entendimento

[...] a imposição para a adoção da mesma cartilha [neoliberal] veio quase sempre de fora. Mas, encontrou no interior das nações lideranças classistas dispostas a adotar pontos do receituário neoliberal que se adequavam aos seus interesses. Este foi o caso do Brasil.⁷

Dessa forma, aos poucos, a base da pirâmide social passa a ser a favor de privatizações, neoliberalismo, reformas tributárias, trabalhistas, previdenciárias, sem perceber que, na verdade, as mudanças prejudicam a sua classe, interessando, apenas, à classe dominante. De acordo com Gramsci,

As ideias e opiniões não "nascem" espontaneamente no cérebro de cada indivíduo: tiveram um centro de formação, de irradiação, de difusão, de persuasão, um grupo

⁴ GUIOT, André Pereira. **Um "moderno Príncipe" para a burguesia brasileira: o PSDB (1988-2002)**. 2006. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, 2006. p.13.

⁵ Ibid, p. 27-28

⁶ COX, op. cit., p. 115 e 119

⁷ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. NETO, Sydenham Lourenço. **Estado, hegemonia e luta de classes: interesses organizados no Brasil recente**. Bauru, SP, Editora Canal 6, 2012, p. 144

de homens ou inclusive uma individualidade que as elaborou e apresentou sob a forma política na atualidade.⁸

E, diante de todo esse trabalho, aos poucos, os cidadãos vão se convencendo do discurso que a classe dominante quer, atuando como uma massa de manobra. De acordo com Gramsci,

A massa é simplesmente de "manobra" e é "conquistada" com pregações morais, estímulos sentimentais, mitos messiânicos de expectativa de idades fabulosas, nas quais todas as contradições e misérias do presente serão automaticamente resolvidas e sanadas.⁹

Segundo o referido autor, o convencimento da sociedade a algo se completa através do trabalho dos aparelhos privados de hegemonia. Ou seja, utilização de jornais, revistas, escolas, dentre outros, que realizam uma reforma intelectual na população, fazendo com que esta passe a querer aquilo que esses aparelhos desejam. Pois,

a elaboração nacional unitária de uma consciência coletiva homogênea requer múltiplas condições e iniciativas. A difusão, por um centro homogêneo, de um modo de pensar e de agir homogêneo é a condição principal [...]¹⁰

Para Guiot, "os aparelhos privados de hegemonia organizados na sociedade civil se esforçam em espraiar, através dos seus intelectuais orgânicos presentes no Estado, suas formas de dominação para o conjunto do tecido social".¹¹

Em que pese esses veículos se apresentarem como "neutros", na verdade eles funcionam como partidos, não no sentido *stricto* da palavra, mas no sentido *lato* de ter um lado, não sendo imparcial, mas trabalhando para convencer o interlocutor. Assim, Marinho afirma que

Antonio Gramsci distingue duas formas de partido: o político e o ideológico. O partido ideológico está dentro do conjunto dos aparelhos privados de hegemonia - imprensa, círculos, associações, clubes. O partido tende a transformar cada indivíduo em intelectual, mais especificamente em dirigente, ou seja, intelectual capaz de desempenhar sua "função diretiva e organizativa, isto é, educativa ou intelectual"¹²

⁸ GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989, p. 88

⁹ GRAMSCI, op. cit., 1989, p. 24

¹⁰ GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, vol. 2. p. 205

¹¹ GUIOT, André Pereira. **Dominação burguesa no Brasil: Estado e sociedade civil no conselho de desenvolvimento econômico e social (CDES) entre 2003 e 2010**. 2015. Tese (Doutorado em História) - Programa de pós Graduação em História Social, Universidade Federal Fluminense, 2015. p. 8

¹² MARINHO, op. cit., p. 69

A esse respeito, Coutinho conceitua aparelhos privados de hegemonia como "organismos de participação política aos quais se adere voluntariamente (e, por isso, "privados") e que não se caracterizam pelo uso da repressão"¹³. Ou seja, são privados, mas são voltadas ao interesse público, se dirigindo a este, possuindo função pública, se tornando um formador de opinião. Segundo Virgínia Fontes, "o empresariamento se expandia na sociedade civil, amparado pela infeliz expressão 'privado, porém público.'"¹⁴

Esses aparelhos declaram que se, por exemplo, o neoliberalismo e as reformas previdenciárias forem implementadas, haverá crescimento econômico, combate à miséria, progresso, os recursos remanescentes serão distribuídos para outras áreas, como saúde e educação, porque a sua finalidade é moldar na sociedade a opinião de que a reforma da previdência, por exemplo, é boa e necessária. Pois, conforme Gramsci,

[...] sua finalidade é modificar a opinião média de uma determinada sociedade, criticando, sugerindo, ironizando, corrigindo, renovando e, em última instância, introduzindo "novos lugares-comuns".¹⁵

Virgínia Fontes também corrobora esse entendimento:

Nossa interrogação, aqui, é: como foi possível suscitar, na década de 1990, adesão popular (ativa e passiva) para o desmonte de serviços e de conquistas sociais que diziam diretamente respeito a essa mesma população? Sabemos que a coerção teve importante papel [...]; sabemos também que a coligação entre os aparelhos privados de hegemonia de base empresarial, sob o predomínio neoliberal, utilizou-se de uma formidável máquina de propaganda, através de todos os meios de comunicação, atingindo inclusive os estudantes através de revistas como a *Nova Escola*, além da onipresente *Veja*, ambas da editora Abril.¹⁶

Através da fala a seguir de Fernando Henrique Cardoso verifica-se, claramente, a forma como se dá o convencimento das classes dominadas, onde há necessidade de mudanças para que o Estado, supostamente, invista naquilo que é essencial à população:

A parceria com a iniciativa privada na infra-estrutura econômica abre espaço para que o Estado invista mais naquilo que é essencial: em saúde, em educação, em cultura, em segurança. Em suma, para que o Brasil invista mais no seu povo [...]¹⁷

¹³ COUTINHO, op. cit., p. 76

¹⁴ FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 2 Ed. 2010, p. 288

¹⁵ GRAMSCI, op. cit., 2001, p. 208

¹⁶ FONTES, op. cit., p. 245

¹⁷ CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso de despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo. Brasília, 1995, p. 21. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/discurso-de-despedida-do-senado-federal-1994>. Acesso em: 09 jan. 2021.

Agrega-se que, em seu discurso de posse, em 1995, FHC declarou a necessidade da utilização dos aparelhos privados de hegemonia,

esta verdadeira revolução social e de mentalidade só irá acontecer com o concurso da sociedade [...] precisamos costurar novas formas de participação da sociedade no processo das mudanças. Parte fundamental dessa tomada de consciência, dessa reivindicação cidadã e dessa mobilização vai depender dos meios de comunicação de massa.¹⁸

Segundo Neves, a burguesia brasileira não pode ser apenas classe dominante, mas também tem que atuar promovendo o convencimento da classe dominada, educando o consenso, agindo como classe dirigente.¹⁹ Nesse sentido, verifica-se que o PSDB, através do então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, atuou como um verdadeiro partido político, sendo líder da construção do discurso hegemônico pró-neoliberalismo, que culminou em privatizações e, também, na reforma da previdência iniciada em 1995.

Durante toda a sua campanha eleitoral, o assunto era o orçamento apertado, o desequilíbrio financeiro do setor público, falência do modelo previdenciário, necessidade de diversas reformas constitucionais, disseminando o medo, levando a população a crer que se não fossem realizadas mudanças urgentes na Constituição não haveria dinheiro para pagar aposentadoria, inexistiria possibilidade de aumento do salário mínimo, etc. Em seu discurso de posse, FHC declarou

Ao escolher a mim para sucedê-lo [Itamar Franco], a maioria absoluta dos brasileiros fez uma opção pela continuidade do Plano Real, e pelas reformas estruturais necessárias para afastar de uma vez por todas o fantasma da inflação. A isto eu me dedicarei com toda a energia, como presidente [...] o movimento por reformas que eu represento não é contra ninguém. Não quer dividir a Nação. Quer uni-la em torno da perspectiva de um amanhã melhor para todos.²⁰

Ainda no mesmo discurso, a questão do convencimento consta também na fala de FHC, "[...] buscando sempre os caminhos do diálogo e do convencimento [...] temos o apoio da sociedade para mudar."²¹

Em outra fala fica clara a disseminação de que se não houver reforma constitucional haverá o desequilíbrio do sistema e impossibilidade de pagamentos e aumento do salário

¹⁸ CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso de posse: 1 de janeiro de 1995. Brasília, 1995, p. 23. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/discurso-de-posse-1995>. Acesso em: 09 jan. 2021

¹⁹ NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 13

²⁰ CARDOSO, 1995, op. cit., p. 13

²¹ Idem.

mínimo, causando medo na população, fazendo-na acreditar que as mudanças eram necessárias:

O Fundo Social de Emergência [...] é um arranjo transitório [...] se ele não for substituído por medidas permanentes, o precário equilíbrio fiscal - ou o "desequilíbrio controlado" como diz o ministro Sérgio Cutollo sobre as contas da Previdência - dará lugar a um desequilíbrio aberto já em 96 [...]Nem há como pensar em aumento real do salário mínimo enquanto o valor dos benefícios previdenciários estiver vinculado a ele.²²

Posteriormente, o discurso continuou, mas, dessa vez, quem o proferiu foi o então presidente da República brasileira, Luíz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de sua posse no Congresso Nacional, no dia 01 de janeiro de 2003:

O pacto social será, igualmente, decisivo para viabilizar as reformas que a sociedade brasileira reclama e que eu me comprometi a fazer: a reforma da Previdência, a reforma tributária, a reforma política e da legislação trabalhista, além da própria reforma agrária. Esse conjunto de reformas vai impulsionar um novo ciclo do desenvolvimento nacional.²³

No entanto, para Dowbor, "o ponto fundamental é que não é a falta de recursos financeiros que gera as dificuldades atuais, mas a sua apropriação por corporações financeiras[...]"²⁴, pois os governos anteriores mencionados discursam a respeito de mudanças constitucionais para retirarem direitos, para sobrar dinheiro para pagar os juros da dívida pública.

Segundo Ademir Silva, "o desequilíbrio das contas públicas vem constituindo o grande argumento em favor da redução das despesas previdenciárias [...] uma das formas de liberar recursos para o pagamento de juros e encargos da dívida pública"²⁵. Como a revolução intelectual e moral foi efetuada, tudo isso ocorre com o aval de parte da população²⁶. Em junho de 2002, o então candidato à presidência da República, Lula, deixou bem claro seu compromisso com o mercado financeiro através da "Carta ao Povo Brasileiro":

²² CARDOSO, 1994, op. cit. p. 24 e 30

²³ SILVA, Luíz Inácio Lula Da. Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional Brasília – DF, 01 de janeiro de 2003. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discorso-de-posse-1o-mandato>. Acesso em: 11 jul. 2021.

²⁴ DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo**: a nova arquitetura do poder, sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta. São Paulo, SP, Editora Autonomia Literária, Ed 2, 2018, p. 32.

²⁵ SILVA, Ademir Alves da. A reforma da previdencia social brasileira: entre o direito social e o mercado. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 16-32, 2004.

²⁶ A população não é um grupo monolítico, contando com diversas opiniões. Assim, verifica-se que uma parte da sociedade aceitou a Reforma pacificamente e outra lutou, através, por exemplo, de manifestações e fazendo *lobby* no Congresso, para que a mudança não ocorresse.

Há uma forte preocupação do mercado financeiro com o mau desempenho da economia e com sua fragilidade atual, gerando temores relativos à capacidade de o país administrar sua dívida interna e externa [...] trata-se de uma crise de confiança na situação econômica do país. Superando a nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. Poderemos recuperar a capacidade de investimento público [...] esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável.[...] a estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros[...] Vamos ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle.²⁷

Ao assumir, Lula honrou o seu compromisso, com o mercado. De acordo com Dowbor, ele "manteve a elevada taxa Selic, nomeou um banqueiro²⁸ para gerir as finanças públicas, e os bancos entraram numa espiral de elevação de juros."²⁹

Como pode-se observar, a fala em ambos os discursos permanece inalterada. Essa construção de um discurso hegemônico pró-neoliberalismo não ocorreu apenas em âmbito nacional, através de jornais, escolas, mídia, mas também a nível internacional. As organizações multilaterais são utilizadas como aparelhos privados de hegemonia.

Como já exposto, os jornais são aparelhos privados de hegemonia, atuando para a construção da mentalidade de diversos seguimentos da sociedade de que a reforma da previdência se fazia necessária e urgente. No entanto, isso não impede que o historiador problematize os fatos e vários ângulos da notícia, podendo, esses periódicos serem utilizados como fontes de pesquisa. Por essa razão, algumas reportagens de jornais serão utilizadas no presente trabalho como, por exemplo, de O Globo e da Folha de São Paulo.

1.1.1 Atuação das organizações multilaterais como aparelhos privados de hegemonia

O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial surgiram em 1944, durante a Segunda Guerra Mundial. A respeito dessas instituições, Joseph Stigliz afirma:

O FMI e o Banco Mundial surgiram durante a Segunda Guerra Mundial em decorrência da Conferência Financeira e Monetária das Nações Unidas em Bretton Woods, New Hampshire, em julho de 1944, como parte de um esforço conjunto para

²⁷ LEIA íntegra da carta de Lula para acalmar o mercado financeiro. **Folha de São Paulo**, São Paulo, SP, 24 jun. 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>. Acesso em: 11 ago. 2021

²⁸ Henrique Meirelles foi nomeado como presidente do Banco Central do Brasil (BCB) durante o governo Lula.

²⁹ DOWBOR, op. cit., p. 223

financiar a reconstrução da Europa após a devastação provocada pela Segunda Guerra Mundial, e para salvar o mundo de depressões econômicas futuras.³⁰

Assim sendo, observa-se que a função do FMI, de acordo com o autor mencionado, era emprestar dinheiro aos países, financiando a reconstrução da Europa, devastada pela guerra, e, ainda, ajudar a economia de outras nações, no intuito de impedir crises econômicas mundiais, como visto na "Crise de 1929" ou "Grande Depressão". Essa confusão gerou aumento da taxa de desemprego e o caos foi agravado em virtude da Segunda Guerra Mundial. Assim, no intuito de conter revoluções e recuperar a economia, o Estado necessitava fazer algo em relação á questão social.

Nesse contexto de desemprego, miséria e insatisfação deixados como consequência da guerra, o inglês William Beveridge desenvolveu o Plano Beveridge de Seguridade Social, implementado na Inglaterra. Afinal, os direitos sociais são resultados das lutas de classes e no intuito de conter revoluções das massas e manter a força de trabalho em funcionamento, necessário à expansão do capitalismo, algumas conquistas para os trabalhadores emergem. Segundo Boschetti,

O reconhecimento legal de direitos ligados e derivados do trabalho por meio da previdência social (aposentadorias, pensões, seguro-saúde, seguro-desemprego) impõe-se como resposta "apropriada" ao capitalismo, já que não questiona a propriedade dos meios de produção ao mesmo tempo em que assegura a reprodução da força de trabalho.³¹

No cenário de destruição total, incitava-se a solidariedade entre as pessoas. Assim, em linhas gerais, esse plano desenvolveu o modelo assistencial que consistia em uma proteção social para todos, ou seja, tinha caráter universal, com o intuito de garantir o mínimo necessário para a subsistência de quem precisasse, independentemente de contribuição. Esse plano se fazia necessário para haver estabilidade social, recuperação econômica e o capital ter condições de continuar se expandindo.

Diante desse contexto, conforme dito, também surgem o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial que, segundo Stiglitz, foram criados com boas intenções, mas, com o passar do tempo, acabaram se desvirtuando. De acordo com as palavras do autor:

³⁰ STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**: a promessa não-cumprida de benefícios globais. São Paulo: Ed. Futura. 4ª edição, 2003.p. 37

³¹ BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social na América Latina após o dilúvio neoliberal. **Observatório da Cidadania**, (IBASE), São Paulo, n. 11, p. 91-98, 2007.

"as idéias e as intenções por trás da criação das instituições econômicas internacionais eram boas, mas com o passar dos anos, tornaram-se algo muito diferente."³²

Em que pese Stiglitz entender que essas organizações foram criadas com boas intenções desde o início, os atos que, à primeira vista, parecem altruístas, devem ser vistos com cuidado. Desde a criação dessas instituições, Ayerbe entende que o objetivo não era simplesmente reconstruir a Europa ou salvar o mundo de depressões econômicas futuras. Mas, por trás dessa ação, estava a necessidade dos Estados Unidos expandirem a sua capacidade produtiva. Ou seja, o interesse em ajudar, no fundo, não era altruísta, mas egoísta. Quanto ao assunto, Ayerbe afirma

Para os interesses econômicos dos Estados Unidos, a reativação do comércio internacional é fundamental: a expansão da capacidade produtiva do país não pode apoiar-se indefinidamente no mercado interno. Por esse motivo, a recuperação do poder de compra dos países europeus passa a ser considerada imprescindível.³³

Além disso, ao emprestar dinheiro para a Europa para esta se recompor da guerra, os Estados Unidos impõem a sua moeda, o dólar, como uma referência internacional, aumentando o seu poder e a sua capacidade de influenciar outros países, crescendo, portanto, a sua hegemonia. Em relação a isso, Fiori expõe que

Foi somente após a vitória dos Estados Unidos nas duas grandes guerras do século XX e após todos os Estados europeus, incluindo a Inglaterra, se endividarem com o governo norte-americano que o país logrou impor sua moeda como referência internacional.³⁴

Desde o fim da 2ª Guerra Mundial e a supremacia econômica dos EUA, o dólar passou a ser a moeda de troca internacional, que Fiori entende que uma crise financeira que ocorrer dentro dos Estados Unidos tem o poder de afetar a economia do mundo todo.³⁵ Um exemplo importante ocorreu com a forte elevação dos juros nos EUA em 1979. Embora 2008 esteja além do recorte temporal da presente pesquisa, a crise do referido ano é um caso concreto, mostrando o quanto um problema econômico estadunidense tem o potencial de afetar duramente a economia mundial.

Nas décadas de 1950 a 1980, alguns países da América Latina se desenvolviam através de financiamento a juros baixos e continuavam se endividando, mesmo durante a crise do

³² STIGLITZ, op. cit., p. 42 e 43

³³ AYERBE, Luis Fernando. **Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia**. São paulo: Editora UNESP, 2002, p. 68

³⁴ FIORI, José Luís. **História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo**. São Paulo: Ed. Boitempo, 2015. p. 41

³⁵ Ibid., p. 34

petróleo, ocorrida em 1973, para manter o modelo de industrialização que já havia sido adotado. O endividamento ocorreu durante um momento de muita liquidez no mercado. No entanto, tendo em vista a segunda crise do petróleo, ocorrida em 1979, houve o aumento dos juros impostos pelo FED (Banco Central dos Estados Unidos), como uma política de defesa do dólar, que foi acompanhado por diversos outros países, como a Inglaterra, por exemplo.

Diante desse quadro, surge a oportunidade dos Estados Unidos fazerem outro continente se endividar, para expandir o seu poder e manter a sua hegemonia pois, "o poder é uma relação que se constitui e se define, tautologicamente, pela disputa e pela luta contínua pelo próprio poder"³⁶. Ou seja, o poder tem que ser continuamente expandido para se manter, "poder é ação e movimento, e só existe enquanto exercido de forma contínua."³⁷

De acordo com Giddens, "O 'poder', em sentido bastante generalizado, significa a 'capacidade transformadora' a capacidade de intervir em um determinado cenário de eventos de forma a alterá-los."³⁸ Pontua-se que, os Estados Unidos souberam se valer da situação. De acordo com Schwartz

[...] os Estados Unidos não apenas mudaram o curso da história como souberam [...] arbitrar a segunda grande crise financeira do século XX - a crise de endividamento dos países em desenvolvimento que afinal colocou à prova, como nunca, a capacidade de regulação, intervenção e mediação das instituições de Bretton Woods, como o FMI e o Banco Mundial. O resultado não foi brilhante, talvez não tenha sido sequer espetacular, mas foi imensamente bem-sucedido.³⁹

Devido ao aumento dos juros, os países em desenvolvimento que haviam realizado empréstimos, como por exemplo, Brasil e Argentina, tiveram dificuldades para honrar com os seus pagamentos, ocorrendo aumento da inflação, queda de renda, aumento do desemprego e, inclusive, em 1982, o México declarou moratória. Ou seja, estava-se diante da chamada "crise da dívida externa."

Diante desse cenário, os países recorreram a empréstimos junto ao FMI (instituição pública mantida através do financiamento e voto de seus países membros, em que apenas os Estados Unidos têm poder de veto, dando a este extrema vantagem diante dos outros). Quanto a isso, Stiglitz expõe que

³⁶ Ibid., p. 18

³⁷ Ibid., p. 19

³⁸ GIDDENS, Anthony. **O Estado-Nação e a violência**: segundo volume de uma crítica contemporânea ao Materialismo Histórico. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2001, p.33

³⁹ SCHWARTZ, Gilson. Conferência de Bretton Woods (1944). In: MAGNOLI, Demétrio (org.). **História da paz**. São Paulo:Editora Contexto, 2008, p. 258

O FMI é uma instituição pública, mantida com dinheiro fornecido pelos contribuintes do mundo todo. É importante lembrar disso porque o Fundo não se reporta diretamente nem aos cidadãos que o financiam nem àqueles cuja vida ele afeta. Em vez disso, reporta-se aos ministros da fazenda e aos bancos centrais dos governos do mundo[...]mas as principais nações desenvolvidas comandam o espetáculo, sendo que somente um país, os Estados Unidos, tem poder de veto.⁴⁰

O Fundo emprestava dinheiro (apenas aos países associados a este), que nem chegava a entrar nas contas do país pedinte. Em vez disso, a ajuda financeira ia direto para os cofres dos bancos privados credores. Assim, essa instituição multilateral foi usada como estrutura de poder pelos Estados Unidos, porque esta fornecia os fundos e emprestava dinheiro para garantir que os pagamentos ao sistema financeiro privado continuassem sendo realizados, sem a preocupação de ajudar os países a reconstruírem as suas economias devastadas. Segundo Schwartz

De fato, ao longo de toda a sua existência as "regras" estabelecidas pelo FMI foram sempre de molde a atender aos interesses dos bancos privados e, mais que socorrer os países, serviram para defender os interesses do sistema financeiro internacional⁴¹.

E Stiglitz corrobora

A estabilização faz parte do programa do Fundo, a criação de empregos está fora. A tributação e seus efeitos adversos estão incluídos no programa; a reforma agrária está fora. **Há dinheiro para socorrer bancos, mas não para custear melhorias nas áreas de educação e da saúde**, muito menos para socorrer trabalhadores que perderam seus empregos em decorrência da má administração macroeconômica do FMI.⁴²

Além disso, o governo norte-americano detém o poder de emitir o dólar. Dessa forma, imperava cada vez mais a hegemonia dos Estados Unidos. Sobre o tema, Schwartz explica que

Por deter o poder de emitir essa moeda global ou imperial, a potência emissora fica em condições de "financeirizar" as relações econômicas internacionais, armando sua hegemonia sobre um sistema de crédito universal.⁴³

Esses empréstimos vinham acompanhados de exigência do cumprimento de algumas condições, como ajuste fiscal, diminuição da máquina do Estado, privatizações, reformas previdenciárias e, segundo o referido autor, quem "não seguir as regras do jogo, pode ser

⁴⁰ STIGLITZ, op. cit., p. 39

⁴¹ SCHWARTZ, op. cit., p. 256

⁴² STIGLITZ, op. cit., p. 116. Grifo nosso.

⁴³ SCHWARTZ, op. cit., p. 249

excluído do sistema de crédito internacional"⁴⁴, não permitindo ao país solicitante da ajuda financeira governar a sua nação implantando as medidas que ache cabíveis.

Em vez disso, a política econômica a ser colocada em prática já está pré-determinada pela hegemonia do capital financeiro que, associando-se a governos classistas, ganha cada vez mais terreno e agilidade na implantação de suas medidas. Dessa forma, o FMI foi usado como uma forma de universalizar o discurso hegemônico e impor o modelo econômico neoliberal aos países endividados. Verifica-se que

No nível exclusivo da política externa, as grandes potências têm uma liberdade relativa de determinar suas políticas externas em resposta a interesses nacionais; as potências menores têm menos autonomia. A vida econômica das nações subordinadas é invadida pela vida econômica de nações poderosas [...] o Estado dominante encarrega-se de garantir a aquiescência de outros Estados de acordo com uma hierarquia de poderes no interior da estrutura de hegemonia entre os Estados.⁴⁵

Diante do contexto da crise, em 1987, foi a vez do Brasil declarar moratória. No ano de 1988 estava claro que os países da América Latina não conseguiriam honrar as suas dívidas.

1.2 Neoliberalismo X Constituição de 1988

O contexto de implementação das medidas de caráter liberais teve como laboratório o Chile, durante o governo ditatorial de Pinochet (1979-1990). Nesse período, a política econômica do país andino foi formulada pelo grupo que ficou conhecido como "Chicago Boys", pois eram indivíduos que tiveram a sua formação universitária pela Universidade de Chicago. O neoliberalismo prega que o Estado não deveria mais intervir na economia, reduzindo o seu papel, acreditando na suposta ideia de que o mercado se regularia sozinho. Para Arrigui é uma crença utópica a "salvação do homem através do mercado autorregulador"⁴⁶.

Em que pese a pregação ser de um Estado mínimo, ao mesmo tempo essa teoria econômica necessita da máquina do Estado para implantar as medidas neoliberais, para realizar as privatizações tão desejadas por esse sistema, fazendo, deste modo, com que alguns

⁴⁴ Ibid., p. 257

⁴⁵ COX, op. cit., p. 114 e 120

⁴⁶ ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. São Paulo: Editora UNESP, 1996, p. 254 e 255

autores creiam que na verdade há uma dominação do Estado e não a redução do mesmo. Como exemplo, Belluzzo e Galipolo entendem que "aos neoliberais não interessa reduzir o tamanho do Estado, senão capturar suas forças para apoiar a difusão da concorrência em todas as esferas da vida."⁴⁷ Para Boron

Independente do apregoado pelos ideólogos do neoliberalismo, o papel do Estado nas últimas décadas teria assumido uma importância cada vez maior, no sentido de assegurar a perpetuação das relações capitalistas de produção: o seu papel como organizador da dominação dos capitalistas e como astuto desorganizador das classes subordinadas não fez senão se acentuar nos últimos tempos.⁴⁸

No entendimento de Almeida e Neto, a discussão de Estado mínimo ou Estado forte se encontra na diferença entre neoliberalismo e neoconservadorismo. Segundo esses autores, os neoconservadores entendem que o Estado tem que se valer da coerção, portanto, tem que ser forte, para conseguir manter os privilégios das classes dominantes. De acordo com as suas palavras

Sua característica principal [neoliberalismo] é a ênfase na necessidade de reduzir a intervenção do Estado na vida econômica ao mínimo indispensável. Neoconservadores, ao contrário, consideram que a ação do Estado é fundamental, talvez eles tenham mais clareza do que os neoliberais que sem uma forte e constante coerção estatal os privilégios dos setores dominantes da sociedade ficam muito ameaçados, e que, portanto, um Estado forte na sua capacidade de coerção é condição fundamental para a reprodução do capital.⁴⁹

Agrega-se que esses autores ainda entendem que "o Estado de modo geral, não diminuiu, mas, passou por uma reconfiguração que atendeu diretamente os interesses de facções do capital nacional e internacional".⁵⁰

De acordo com Guiot,

não nos enganemos: não se trata de um "Estado Mínimo" como apontam muitos de seus críticos, mas de "manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas."⁵¹

Apesar dessa diversidade de entendimentos, é notório que o Estado diminuiu para o cidadão, pois este passa a ver questões relacionadas à saúde, educação, água, esgoto, ou seja,

⁴⁷ BELLUZZO, op. cit., p. 38

⁴⁸ BORON, Atílio A. Poder, "Contrapoder" e "Antipoder". Notas sobre um extravio teórico-político no pensamento crítico contemporâneo. In.: SANTOS, Theotonio (coord.). **Globalização: Dimensões e Alternativas**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. (Coleção Hegemonia e Contra-Hegemonia, vol. 2), p.103.

⁴⁹ ALMEIDA, op. cit., p. 141-142.

⁵⁰ Ibid, p. 144

⁵¹ GUIOT, op. cit., 2006.p. 50

seus direitos sociais consagrados na Constituição de 1988, sendo privatizados e retirados da responsabilidade do governo de fornecer tais direitos. A este respeito, Almeida e Neto afirmam

Se temos a sensação de que o Estado recuou na Europa isso ocorre fundamentalmente por conta da redução da expectativa de direitos das futuras gerações, no caso da previdência social, por exemplo, e de reformas na legislação trabalhistas [...] ⁵²

Segundo Guiot,

Desregulamentação, privatização e abertura econômica fazem parte da ortodoxia neoliberal no seu afã de destruir as bases do Estado intervencionista e de Bem-Estar. Trata-se de um “triplo ataque” ao campo do trabalho em especial, pois avança predatoriamente sobre os direitos sociais garantidos pela legislação e conquistados por intensas lutas dos próprios trabalhadores, ao mesmo tempo em que dilapida as estruturas econômicas e institucionais que subvencionavam o bem-estar em prol de uma maior remuneração do capital financeiro. ⁵³

Na década de 1980, o neoliberalismo ganhou força em países centrais do capitalismo, mais especificamente durante os governos de Margaret Thatcher (1979-1990), na Inglaterra e o de Ronald Rêagan (1981-1989), nos EUA. Posteriormente, o modelo foi seguido pela Alemanha, Dinamarca, Países Baixos e Escandinávia. Entretanto, o Brasil andava na contramão de vários países do centro do capitalismo, consagrando a sua Constituição de 1988, embora ao longo das últimas décadas a Carta Magna tenha sido alterada.

No intuito de verificar a contribuição trazida pela Constituição de 1988 no que tange à previdência, é mister entender a trajetória do modelo previdenciário no Brasil, antes da sua vigência.

Apesar de inúmeras práticas de proteção frente à viuvez e à invalidez no Brasil Colônia e Império ⁵⁴, é considerado o marco da História da Previdência ⁵⁵ o Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, também conhecido como Lei Elói Chaves, que estabeleceu a criação

⁵² ALMEIDA, op. cit, p. 143

⁵³ GUIOT, op. cit., 2006. p. 50

⁵⁴ Como exemplo, a Casa de Bragança criou, na década de 1790, o Montepio para militares da Marinha. Além disso, D. Pedro I, no contexto dos conflitos internos no território sob a sua jurisdição em razão do rompimento do Brasil dos quadros do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, usou a promessa de pensões como estímulo para que indivíduos se alistassem e viessem a compor as tropas que lutassem pelo projeto do Império. Cf.: PEREIRA, Matheus de Almeida. **Uma análise da formação do Sistema de Proteção Social dos Militares no Brasil: séculos XVIII - XXI**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Atuariais) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016. Pontuam-se, ainda, no Império, a criação de pensões para os trabalhadores dos Correios e da Imprensa Nacional, respectivamente em 1888 e 1889.

⁵⁵ Podem ser citadas como exemplo as obras de FERREIRA, Weber José. **Coleção Introdução à Ciência Atuarial**. Rio de Janeiro: IRB, 1985 e SPECHOTO, Karina. **Dos Regimes Próprios de Previdência Social**. São Paulo: LTr, 2015;

das Caixas de Aposentadorias e Pensões para os empregados de cada uma das empresas de estradas de ferro do país.⁵⁶ Posteriormente, outras organizações foram aderindo à mencionada lei.

Igualmente, ao abordar-se a previdência em perspectiva histórica há de mencionar-se a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) durante a Era Vargas (1930 – 1945)⁵⁷. Os Institutos abarcavam as categorias profissionais e ofereciam aos seus componentes, em muitos casos, não só a perspectiva de aposentadorias e pensões, mas, também, de benefícios como hospitais⁵⁸ e facilitadores para a aquisição de moradias.⁵⁹

Foi no primeiro governo de Getúlio Vargas que o termo previdência surgiu em uma constituição brasileira. A Constituição de 1934 faz a primeira referência expressa a direitos previdenciários (apesar das práticas anteriores de proteção), bem como definiam-se quem eram os atores sociais que deveriam participar do financiamento previdenciário.

Já a terminologia previdência social surgiu, pela primeira vez, ao menos no que se refere às constituições, na carta promulgada em 1946, realizada pelos parlamentares após a queda de Vargas.⁶⁰

Durante a ditadura militar inaugurada em 1964 houve a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), fruto da fusão dos supracitados IAPs. O INPS funcionou de 1966 a 1990, quando ganhou a alcunha de INSS, durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990 – 1992).⁶¹

Em 5 de outubro de 1988 é promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil. Essa foi considerada como "Constituição cidadã" porque, segundo o criador do termo, Ulysses Guimarães, presidente da Câmara dos Deputados à época, "tipograficamente é hierarquizada a precedência e a preeminência do homem, colocando-o no umbral da

⁵⁶ BRASIL. Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das empresas de estrada de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1923. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm. Acesso em: 22 out. 2019.

⁵⁷ A historiografia convencionou denominar Era Vargas os diferentes governos presididos por Getúlio Vargas entre 1930 e 1945: o governo provisório, o governo eleito e a ditadura do Estado Novo.

⁵⁸ PORTO, Ângela (Org.) **História da Saúde no Rio de Janeiro**: instituições e patrimônio arquitetônico (1808-1958). Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2008.

⁵⁹ Como exemplo, o Instituto dos Bancários construiu, em Niterói, o Conjunto Residencial São Sebastião, no bairro do Ingá.

⁶⁰ BRASIL. [Constituição de 1946]. Constituição da República dos estados unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1946. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 20 out. 2019.

⁶¹ BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

Constituição [...] introduziu o homem no Estado, fazendo-o credor de direitos e serviços"⁶², além de trazer um rol extenso de garantias individuais e direitos sociais. De acordo com Daniel Aarão Reis:

A elaboração da Constituição mobilizou a opinião pública, os meios de comunicação e as forças políticas. Numa extensa pauta, consagrou direitos políticos e sociais e as tradições corporativas e nacional-estatistas [...]o país [Brasil] estava na contracorrente do que se passava no mundo. De fato, os anos 1980 assinalaram o triunfo do chamado neoliberalismo. Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e Margareth Thatcher, na Inglaterra, lançavam políticas diplomáticas e militares ofensivas [...] Na Europa Ocidental, núcleo histórico das propostas de Estado de Bem-Estar Social, os partidos socialistas recuavam sob a ofensiva das ideias liberais. [...]Entretanto, a Constituição-cidadã, como a chamou Ulysses Guimarães, resistira àquela onda⁶³

Resistindo a onda do neoliberalismo, a Carta Magna é considerada de Bem-Estar Social e elaborou o conceito de seguridade social, inspirado no Plano Beveridge realizado na Inglaterra, consagrando em seu artigo 194 que

Art. 194 a seguridade social 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.
Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
 I - universalidade da cobertura e do atendimento;
 II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
 III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
 IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
 V - equidade na forma de participação no custeio;
 VI - diversidade da base de financiamento;
 VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.⁶⁴

A terminologia "seguridade social" surgiu, pela primeira vez, na Constituição de 1988, no intuito de mudar o conceito até esse momento praticado. As constituições anteriores só havia tratado de previdência, o que significa dizer que, só receberia algum benefício aquele

⁶² Discurso proferido na sessão de 5 de outubro de 1988, publicado no DANC de 5 de outubro de 1988, p. 14380-14382. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anosdaconstituicao-de-1988/constituente-19871988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>. Acesso em 25 mar 2020.

⁶³ REIS, Daniel Aarão. **Modernização, ditadura e democracia**: 1964-2010, volume 5. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014, p. 108 a 110

⁶⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da república Federativa do Brasil. Brasília, DF - publicação original. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html> . Acesso em: 08 Ago. 2021.

que tivesse contribuído para tal. Com a promulgação desta, essa lógica é alterada, passando-se a falar em seguridade social e não mais apenas em previdência.

O anteprojeto da constituinte de 1988 deixa claro que "avançamos, no segundo tema, para a concepção de seguridade, que reconhece a pessoa como sujeito de direitos sociais, seja ou não contribuinte, ao contrário do conceito previdência, restritivo e excludente"⁶⁵ e o Ministro da Previdência e Assistência Social, à época, Raphael de Almeida Magalhães, na Assembleia Nacional Constituinte, explicou

O primeiro ponto que gostaria de destacar é que a Constituição deveria [...] começar por reconceituá-la [previdência] como seguridade social [...] que é um conceito mais amplo, de conteúdo social mais extenso [...] Há um novo conceito de seguridade social, considerando que a vinculação individual e forma ao sistema previdenciário não exclui o direito coletivo de acesso a ele, tendo em vista a incidência direta ou indireta dos encargos previdenciários sobre toda a sociedade. A previdência, a seguridade social é um risco de cobertura coletiva e não de caráter contratual e individual. Porque, na verdade, o financiamento do sistema da seguridade social se faz, direta ou indiretamente, pela totalidade da coletividade brasileira; não é uma relação contratual, não gera direitos individuais, ela tem uma concepção mais abrangente e mais ampla, que é exatamente o conceito de seguridade social.⁶⁶

Assim, a seguridade social consiste em uma ampla forma de proteção social englobando a previdência, a saúde e a assistência social, com universalidade de cobertura. Além do exposto, atrelar a previdência à seguridade também significa juntar os orçamentos. Ou seja, a contribuição à seguridade social, em 1988, se dava através dos empregadores, trabalhadores e receita de concursos e prognósticos, conforme o artigo 195⁶⁷ da Constituição de 1988 em sua publicação original, faz parte de um fundo para ser utilizado na previdência, na saúde e na assistência social, não tendo a previdência um fundo próprio, exclusivo. De acordo com Juliana Braga e José Costa

A Previdência Social é parte integrante do sistema da Seguridade Social, definido no artigo 194 da CRFB, composto pelo tripé Saúde, Assistência Social e Previdência Social, sendo que os recursos adquiridos com as contribuições sociais são destinados

⁶⁵ ANTEPROJETO da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-194.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2021

⁶⁶ DIÁRIO da Assembléia Nacional Constituinte. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup97anc18jul1987.pdf#page=109>. Acesso em: 28 mar. 2021.

⁶⁷ O artigo 195 da Constituição de 1988 em sua publicação original declara que " Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; II - dos trabalhadores; III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

para o orçamento da Seguridade Social, e não exclusivamente para Previdência, para Saúde ou para Assistência Social.⁶⁸

No que tange aos benefícios previdenciários, a Lei os limitou a quem contribuisse, de acordo com o artigo 201,§ 1º "qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários"⁶⁹. E, no que diz respeito à saúde e à assistência social, o acesso independe de contribuição prévia, segundo os artigos 196⁷⁰ e 203⁷¹. No entanto, em que pese a Lei Maior universalizar os direitos, Virginia Fontes entende que isso só ocorria na teoria, pois na prática,

Os serviços públicos, no Brasil, foram historicamente limitados e socialmente seletivos. A universalização de serviços públicos direcionados aos setores populares (como a saúde, educação, transporte ou a previdência) jamais chegou a ser completa e, mesmo quando foi conquistada a possibilidade legal de universalização, foi limitada pelo número de servidores e pelos escassos recursos direcionados para essas áreas.⁷²

De fato, em que pese se tratar de receber auxílio sem pagamento prévio, como no caso da assistência social, verifica-se que os direitos não são universais, disponíveis a todos, pois para receber este benefício o indivíduo tem que preencher requisitos muito específicos, o que acaba excluindo boa parte da população. Segundo Boschetti,

Mas essa lógica [da assistência social] só se materializa se os trabalhadores estiverem inseridos em relações estáveis de trabalho que assegurem o acesso aos direitos previdenciários. Para trabalhadores e trabalhadoras excluídos do acesso ao emprego e para aqueles que não contribuem para a previdência estabelece-se uma clivagem social: não tem proteção previdenciária porque não contribuem e, na maioria das vezes, não têm acesso à assistência social porque essa é reservada a algumas situações bem específicas [...]⁷³

Além disso, o autor ainda afirma que os valores concedidos à título de assistência social são irrisórios, inferiores a um salário mínimo, não permitindo, verdadeiramente, condição de subsistência para quem recebe. Nas palavras de Boschetti,

⁶⁸ BRAGA, Juliana Toralles dos Santos; COSTA, José Ricardo Caetano. O déficit da previdência social e os reflexos do pensamento neoconservador nos direitos previdenciário no Brasil, México e Chile. **JURIS**, Rio Grande, v.24, p. 63-90, 2015.

⁶⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da república Federativa do Brasil. Brasília, DF - publicação original. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08 Ago. 2021.

⁷⁰ O artigo 196 da Constituição de 1988 em sua publicação original declara que "a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

⁷¹ O artigo 203 da Constituição de 1988 em sua publicação original declara que "Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social [...].

⁷² FONTES, op. cit., p. 244.

⁷³ BOSCHETTI, op. cit., p. 93

Seus valores [da assistência social] são reduzidos, em geral bem abaixo do valor do salário mínimo, de modo que não asseguram a satisfação das necessidades básicas e impelem os(as) usuários (as) a buscar outras fontes de rendimento. Alguns desses programas são incorporados à renda, criando um efeito perverso: se a soma do benefício e de outras formas de rendimento ultrapassar a renda per capita mínima exigida, o(a) beneficiário(a) é excluído(a).⁷⁴

No entanto, alguns indivíduos, ao receberem valores irrisórios à título de "assistência social" dado pelo Estado, passam a se sentir "incluídos" e não se tornam uma classe contra-hegemônica ao governo, apenas por ter recebido algumas "migalhas".

As reformas propostas por Fernando Henrique Cardoso e Lula não visaram a criação de uma forma desses excluídos da seguridade social se incluírem. Pelo contrário, ainda excluíram mais pessoas, retirando direitos já conquistados, pois, para esses governos verifica-se que a redução do déficit público importa mais do que os direitos sociais consagrados constitucionalmente.

Independente dessa discussão, a constituição é considerada de bem-estar-social. No entanto, vale sinalizar que, apesar de andar contrário às políticas de caráter liberal naquele momento, o Brasil não se afastava do capitalismo. Elaborar uma constituição de bem-estar social, consagrando diversos direitos à sociedade não significa se alinhar ao socialismo. Pelo contrário, o capital necessita desse cenário para se expandir e precisa impedir revoluções, mantendo a mão-de-obra em funcionamento. Ayerbe corrobora esse entendimento:

O Estado de Bem-Estar Social é estruturalmente funcional às necessidades de expansão do capital. Os compromissos com o pleno emprego e o crescimento econômico, que aglutinam os setores econômicos e o poder público nas políticas de conserto socioeconômico, implicam um aumento significativo dos gastos do Estado. O direcionamento desses gastos não atinge exclusivamente políticas sociais nas áreas de saúde, educação e previdência. O setor empresarial se beneficia de subsídios para a expansão produtiva [...] além da dimensão de bem-estar, fortalece-se a dimensão empresarial do Estado.⁷⁵

Poulantzas afirma

As aparelhagens institucionais da saúde (segurança social, medicina, hospitais, asilos), da assistência social, do urbanismo, dos equipamentos coletivos, do lazer, são marcados com o selo "burguês". Essas medidas influem na reprodução capitalista da força de trabalho e na divisão social do trabalho, mesmo se sua existência é devida, por um lado, às lutas populares e representa, às vezes, uma vitória.⁷⁶

⁷⁴ Ibid, p. 97

⁷⁵ AYERBE, op. cit., p. 74

⁷⁶ POULANTZAS, Nicos. **O estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Editora Graal, 2ª.edição, 1985. p. 219

1.3 Consenso de Washington

Enquanto em 1988 era consagrada a "Constituição cidadã" no Brasil, em 1989 ocorreu o Consenso de Washington, que consistiu em uma reunião com representantes de instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, com o argumento de ajudar a economia dos países em desenvolvimento, para que estes conseguissem arcar com os seus compromissos financeiros. Ou seja, o intuito da reunião foi impedir que os bancos privados recebessem um calote e o sistema financeiro internacional sofresse prejuízo.

Nesse encontro, foi orientado que os países ajudados financeiramente deveriam implementar dez medidas para continuar recebendo ajuda econômica, quais sejam: disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, determinação de juros e câmbio pelo mercado, liberalização do comércio, investimento estrangeiro direto sem nenhuma restrição, privatização das empresas estatais, desregulamentação e respeito à propriedade intelectual. A respeito do assunto, Rafael Vaz da Motta Brandão afirma que

[...] o congresso realizado na capital dos EUA, permitiu a elaboração de um conjunto de medidas neoliberais que deveriam ser seguidas pelos países da América Latina em troca da continuidade do financiamento por parte das agências e organismos internacionais (FMI e Banco Mundial). A esse conjunto de medidas deu-se o nome de "consenso de Washington". Basicamente, podemos afirmar que o consenso de Washington fazia parte de amplo conjunto de reformas neoliberais que estava centrado na desregulação dos mercados, na abertura comercial, na liberalização dos fluxos de capitais, em uma rigorosa política monetária e fiscal e, fundamentalmente, na redução do papel do Estado nos países latino-americanos.⁷⁷

Verifica-se que as orientações, em termos práticos, não passavam de verdadeiras imposições, construindo-se um discurso hegemônico mundial a favor de contrarreformas, ou seja, mudanças contrárias aos interesses da classe trabalhadora, transformando esse padrão em um modelo a ser imposto aos países latino-americanos. A esse respeito Cox afirma:

[...] uma hegemonia mundial é, em seus primórdios, uma expansão para o exterior da hegemonia interna (nacional) estabelecida por uma classe social dominante. As instituições econômicas e sociais, a cultura e a tecnologia associadas a essa hegemonia nacional tornam-se modelos a serem imitados no exterior. Essa

⁷⁷ BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. **Ajuste neoliberal no Brasil: desnacionalização e privatização do sistema bancário no governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002)**. 2013. Tese (Doutorado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013, p.61.

hegemonia expansiva é imposta aos países mais periféricos como uma revolução passiva.⁷⁸

Além disso, percebe-se que essas sugestões, dadas pelas instituições financeiras mencionadas, não se debruçam, verdadeiramente, em ajudar as economias dos países em desenvolvimento, mas apenas um meio de implantar as medidas neoliberais para que o sistema financeiro internacional não sofresse prejuízo. Pois, todas as sugestões, além de serem de caráter liberais, eram basicamente iguais para todos os países, sem levar em conta as especificidades de cada um e não há evidências suficientes que essas medidas estimulam, realmente, o crescimento econômico. A esse respeito, Stiglitz pontua que

O FMI tinha as respostas (basicamente, as mesmas para todos os países) [...] a última coisa que eles queriam [FMI e Banco Mundial] era um debate democrático acalorado sobre estratégias alternativas [...] a liberalização dos mercados de capitais tem sido imposta apesar de não haver nenhuma prova que demonstre que ela estimula o crescimento econômico [...] as políticas econômicas que evoluíram para o Consenso de Washington, e que foram introduzidas nos países em desenvolvimento, não eram apropriadas para nações nos estágios iniciais de desenvolvimento ou transição [...] essas políticas do Consenso de Washington, políticas vistas como a única forma certa para o crescimento e o desenvolvimento.⁷⁹

Vale ressaltar que, ainda segundo Stiglitz, essas instituições são controladas pelos interesses dos países industrializados mais ricos do mundo, onde opera a hegemonia do capital financeiro, não representando, portanto, as pretensões dos países que são obrigados a realizarem as reformas estruturais em troca de benefício financeiro. Nas palavras desse autor:

As instituições são controladas não só pelos países industrializados mais ricos do mundo, mas também pelos interesses comerciais e financeiros desses países [...] embora quase todas as atividades atuais do FMI e do Banco Mundial sejam no mundo em desenvolvimento (com certeza, todas relativas a empréstimos), elas são conduzidas por representantes das nações industrializadas (por acordo tácito ou de praxe, o diretor do FMI é sempre europeu e o diretor do Banco Mundial, norteamericano). Eles são escolhidos a portas fechadas e nunca foi considerado pré-requisito que esse profissional tenha qualquer experiência no mundo em desenvolvimento. As instituições não são representativas das nações a que servem [...] A instituição, na verdade, não tem a pretensão de ser uma especialista em desenvolvimento.⁸⁰

Desta forma, verifica-se que os Estados Unidos, utilizando essas organizações como instrumento de poder, como meio de disseminação de hegemonia, determinam a política que será implantada nos outros países das Américas, influenciando diretamente nas suas

⁷⁸ COX, op. cit., p. 118

⁷⁹ STIGLITZ, op. cit., p. 41, 43 e 47

⁸⁰ STIGLITZ, op. cit., p. 46 e 63

soberanias, não permitindo aos outros Estados escolher quais medidas, de fato, devem ser implementadas, impossibilitando, inclusive, a autoridade máxima daquele país de governar conforme entenda ser melhor para os seus cidadãos, impondo a hegemonia que quer, encontrando, cada vez mais espaço, quando se alinha a governos classistas. Segundo Cox

As instituições internacionais também desempenham um papel ideológico. Elas ajudam a definir diretrizes políticas para os Estados e a legitimar certas instituições e práticas no plano nacional, refletindo orientações favoráveis às forças sociais e econômicas dominantes.⁸¹

Diante disso, é notória a rendição do Brasil a essas instituições financeiras, basta verificar a quantidade de empréstimos que o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, conseguiu junto ao FMI. Segundo o jornal Folha de São Paulo

FHC fechou três acordos com o FMI[...]Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, foram fechados outros dois acordos com o FMI [...] **o primeiro, foi fechado em novembro de 1998** [...] o acordo fechado em novembro de 1998 previa metas de ajuste fiscal até o final de 2001. **Foram definidas metas** de superávits primários (receitas menos despesas sem incluir despesas com juros) a cada trimestre e **todas foram cumpridas**. A cada revisão do acordo, feita pela missão técnica do FMI, o país tinha direito a um novo saque dos recursos disponibilizados. **O Brasil não chegou a sacar todos os recursos a que tinha direito nesse acordo**. Apesar disso, em setembro de 2001[...] as turbulências do mercado internacional [...] forçaram o governo brasileiro a assinar um novo acordo com o Fundo. **Esse novo acordo [...] cancelou o crédito restante do acordo de 1998** [...] o governo brasileiro teve que recorrer ao FMI em junho [do ano de 2002]⁸².

Após emprestar o dinheiro e definir as metas, o FMI realiza visitas para verificar se estas estão sendo cumpridas. É possível perceber que todas as medidas impostas pelo Fundo foram cumpridas durante o governo mencionado. Se elas não haviam sido satisfeitas, não seria viável os recebimentos posteriores, pois "se um país não puder apresentar um número mínimo de parâmetros, o FMI suspende a ajuda e, geralmente quando o faz, outros doadores também o fazem."⁸³

Além disso, segundo Brandão, "o maior doador da campanha de FHC em 1998 foi o grupo Itaú"⁸⁴ e, Dowbor expõe que "o economista Luiz Gonzaga Belluzzo calcula que a média real (descontada a inflação) no período FHC remunerava os bancos na ordem de 20%

⁸¹COX, op. cit., p. 120

⁸² MANFRINI, Sandra. FHC fechou três acordos com o FMI. **Folha de São Paulo**, Brasília, 07 ago. 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/foha/dinheiro/ult91u53074.shtml>. Acesso em: 08 dez. 2020. Grifonosso.

⁸³ STIGLITZ, op. cit., p. 56

⁸⁴ BRANDÃO, op. cit., p. 107

[...]"⁸⁵, demonstrando como o governo brasileiro estava jogando o jogo dos interesses dos bancos e do sistema financeiro internacional, não governando conforme os interesses da população, se permitindo ser refém da imposição do discurso hegemônico pró-neoliberalismo.

Em relação ao governo Lula, em que pese este ter quitado a dívida com o FMI em 2005, o ministro da Fazenda, Antonio Palocci, declarou que "o pagamento não altera o bom relacionamento com o Fundo e que continuarão desenvolvendo projetos conjuntos"⁸⁶, ou seja, para Maria Lucia fattorelli "a dívida apenas mudou de mãos e ficou muito mais cara. E ainda continuamos vinculados aos compromissos com aquela instituição, como o Ministério da Fazenda avisou que faria."⁸⁷ Segundo Roberto Piscitelli, no FMI os juros estavam na ordem de 4% ao ano, "para antecipar o pagamento, o País captou recursos externos em 2005 a taxas mais elevadas, com títulos lançados a taxas que chegam a 12,75% ao ano. Ou seja, três vezes mais altas."⁸⁸ Dessa forma, ao invés de dever ao FMI, o Brasil passou a dever aos bancos (com juros maiores) e continuou implantando as medidas do Fundo. O que pode ser bom, se comparar que Lula trocou a dívida externa pela interna, mesmo com juros maiores. Mas, o fato do ministro da Fazenda ter declarado que permanecerão "desenvolvendo projetos conjuntos" demonstra qual política econômica o então chefe do Executivo quer desenvolver.

A esse respeito, Dowbor expõe que

Por meio do endividamento do Estado [...] gera-se um processo em que, cada vez mais, o governo tem de prestar contas ao "mercado", e virar as costas para a cidadania. Com isto, passa a prevalecer, para a sobrevivência de um governo, não quanto ele responde aos interesses da população que o elegeu, e sim se o mercado, ou seja, essencialmente os interesses financeiros, se sentem suficientemente satisfeitos para declará-lo "confiável".⁸⁹

O autor continua:

A autora [saskiaSassen] escreve que "os bancos centrais e os governos parecem estar cada vez mais concentrados em agradar os mercados financeiros em vez de se colocar objetivos de bem-estar econômico e social [...] uma questão crítica é se a

⁸⁵ DOWBOR, op. cit., p. 222

⁸⁶ CRUZ, Ney Hayashi da. Governo decide quitar toda a dívida com o FMI. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 dez. 2005. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1412200502.htm>. Acesso em: 16 jul. 2021.

⁸⁷ HOFMEISTER, Naira. "Deixamos de dever ao FMI para dever aos bancos". **Extra Classe**, Porto Alegre, 9 out. 2015. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/economia/2015/10/deixamos-de-dever-ao-fmi-para-dever-aos-bancos/>. Acesso 16 jul. 2021.

⁸⁸ MACEDO, Idhelene. Quitação antecipada de dívida com FMI causa polêmica. Rádio Câmara, Brasília. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/266702-quitacao-antecipada-de-divida-com-fmi-causa-polemica-05-18/>. Acesso em: 01 ago. 2022

⁸⁹ DOWBOR, op. cit., p. 133

cidadania [...] quer que o mercado global de capital exerça disciplina sobre seus governos e imponha critérios."⁹⁰

Independente se criado com boas ou más intenções, indubitável é que, hoje, essas organizações influenciam diretamente na política econômica dos países dependentes de ajuda financeira, os impondo a implementarem medidas que os afastarão de terem condições de arcar com a dívida no futuro, gerando um círculo vicioso de cada vez necessitar de mais ajuda financeira, prejudicando o investimento naquilo que a sociedade necessita, como por exemplo, saúde, educação e previdência. Ainda no tocante ao assunto, Stigliz afirma que

[...] hoje o FMI concede recursos somente se os países se engajarem em políticas como corte dos gastos, aumento de impostos, elevação das taxas de juros, medidas que levam a uma retração econômica[...] Mas a condicionalidade imposta pelo FMI e pelo Banco Mundial era muito diferente. Em alguns casos, chegava a diminuir a probabilidade do pagamento.⁹¹

E continua afirmando que

[...] mesmo que os projetos [...] recomendados pelo Ocidente [...] e financiados pelo Banco Mundial ou outros órgãos fracassem [...], as populações pobres no mundo em desenvolvimentos precisam pagar os empréstimos feitos.⁹²

Afinal, o que interessa para o setor financeiro é a entrada do dinheiro, a ausência de prejuízo, intervenção nas soberanias alheias, para assim obterem mais lucro, ditando as regras da forma de governo dos outros Estados que, diante de suas economias devastadas e da necessidade urgente de ajuda financeira, se veem impotentes à frente da cartilha do Consenso de Washington e, juntamente a um governo classista, não querem vislumbrar outra saída, se não se curvarem diante da hegemonia do capital, obedecendo as suas ordens. Afinal, Dowbor afirma que

O autor [Luyendjk] declara no decorrer das últimas décadas, os partidos políticos *mainstream*, bem como os reguladores passaram a se identificar com o setor financeiro e a sua gente [...] pois o político, o acadêmico ou o regulador começaram a acreditar que o mundo funciona do modo que os banqueiros dizem que funciona.⁹³

Dessa forma, os partidos políticos tendem a governar em prol das regras ditadas pelo mercado financeiro e não à favor das necessidades das classes subalternas, desejando

⁹⁰Ibid, p. 134 e 135

⁹¹ STIGLITZ, op. cit., p. 39-40 e 74

⁹² Ibid, p. 35

⁹³ LUYENDJK *apud* DOWBOR, op. cit., p. 181

privatizar o sistema previdenciário, creditando a Previdência privada ao invés da pública, retirando direitos que já estavam consagrados na Carta Magna, destruindo políticas sociais, emendando a constituição de bem-estar social, aproximando-na, cada vez mais, das medidas neoliberais, onde não há solidariedade entre as pessoas e o Estado não tem dever com o cidadão. Ou seja, nas palavras de Lúcia Maria, "o bem-estar social, que era tarefa do Estado, passa a se constituir em tarefa dos indivíduos e dos grupos"⁹⁴.

1.4 Consequências neoliberais e formação de alianças

Ao se construir o discurso pró-neoliberalismo, no século XX, as promessas eram de crescimento econômico, progresso, combate à miséria, mas essas metas não foram cumpridas. O que se viu em diversos países, como Chile e Argentina, foi aumento do desemprego, crises financeiras cada vez mais frequentes, elevação da pobreza.

Virginia Fontes ressalta que

É importante separar as evidências do capital-imperialismo brasileiro de uma suposição de que o país chegaria enfim a um pleno desenvolvimento econômico, autônomo e harmônico. Ao contrário, o que este livro procurou mostrar é que se trata de perigoso salto para a frente na escala de acumulação de capitais com base no Brasil, e que tende a aprofundar drasticamente as desigualdades sob as quais vivemos, mesmo que elas se manifestem sob outra forma.⁹⁵

Além disso, Stiglitz afirma que para os patrocinadores da globalização, esta

significa progresso; os países em desenvolvimento devem aceitá-la se quiserem crescer e combater a miséria de maneira eficaz [...] o resultado foi que algumas das nações mais pobres do mundo, na verdade, ficaram em situação muito pior [...] os indivíduos que trabalhavam nas nações em desenvolvimento sabiam que algo estava errado quando viam as crises financeiras tornando-se mais comuns e o número de pobres aumentando cada vez mais.⁹⁶

Interessante verificar que o neoliberalismo aparece apresentando um discurso de melhoria, aparentemente com as soluções para os problemas dos países em desenvolvimento. No entanto, essas resoluções podem, inclusive, piorar a situação dos Estados, os colocando

⁹⁴ NEVES, Lúcia Maria Wanderley. SANT'ANNA, Ronaldo. **A nova pedagogia da hegemonia**. Estratégias do capital para educar o consenso. Introdução: Gramsci, o estado educador e a nova pedagogia da hegemonia.

⁹⁵ FONTES, op. cit., p. 367

⁹⁶ STIGLITZ, op. cit., p. 31, 33-35

cada vez mais dependentes das nações desenvolvidas. Segundo Arrighi, "quanto mais turbulento e caótico se tornava o sistema mundial, maiores os benefícios auferidos pelos Estados Unidos"⁹⁷.

Então, na verdade, não interessa se as promessas serão cumpridas ou se os cidadãos serão atingidos negativamente com tais medidas. Aos Estados Unidos só interessam seus próprios benefícios. Percebe-se que o capitalismo necessita de destruição para se expandir. Quanto ao assunto, Stiglitz afirma que "o Ocidente liderava o programa de globalização, garantindo para si uma participação maior nos benefícios, à custa do mundo em desenvolvimento".⁹⁸

Pode-se até considerar que o neoliberalismo foi bem sucedido no que refere-se à redução da inflação, trazendo, de uma maneira geral, algum grau de estabilidade macroeconômica aos países que o implementaram. Contudo, o preço que a sociedade paga por esse benefício é bem caro, pois, o resultado dessas implementações de medidas de caráter liberal tem sido retirada de direitos, através de contrarreformas tributárias, trabalhistas, previdenciárias, privatizações, aumento do desemprego, desigualdade, pobreza, caos político e social, recessão, redução de gastos sociais, dentre outras.

Para Guiot,

Os êxitos obtidos pelo neoliberalismo foram evidentes: controle da inflação, recuperação dos lucros, derrota do movimento sindical, crescimento das taxas de desemprego (recomposição do exército industrial de reserva, essencial para o favorecimento do capital na luta de classes) e, finalmente, aumento significativo do grau de desigualdade [...]⁹⁹

No entanto, nada disso atinge negativamente o sistema financeiro porque

Partindo do pressuposto de que só o capital concentrado cria riquezas, isto é, aumento de capital significa investimentos, o desemprego, ou melhor, a taxa natural de desemprego, que faz diminuir os salários, garante maior taxa de lucro e, portanto, maior acumulação de capital. Desta forma, **o desemprego não é uma consequência indesejada da economia neoliberal, mas um deseus componentes estratégicos**¹⁰⁰.

E Varoufakis completa

⁹⁷ ARRIGHI, op. cit., p. 285

⁹⁸ STIGLIZ, op. cit., p. 33

⁹⁹ GUIOT, op. cit., 2006. p. 52

¹⁰⁰ PIRES, Marília Freitas de Campos e REIS, José Roberto Tozoni. Globalização, Neoliberalismo e Universidade: algumas considerações. In: **Revista Interface: comunicação, saúde e educação**. Botucatu, vol. 3, no 4, fevereiro/1999, p. 33. Grifo nosso.

É como se as sociedades capitalistas fossem desenhadas para gerar crises periódicas, que vão piorando na medida em que retiram o trabalho humano do processo de produção e o pensamento crítico do debate público.¹⁰¹

Até esse momento, em 1989, verifica-se que o Brasil ainda não havia sofrido as influências do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial, dos Estados Unidos, pelo menos no que diz respeito à Carta Magna, não tendo a Constituição de 1988 sido pautada por tais medidas, fazendo crer que o país andava contrário ao fluxo de boa parte do mundo. No entanto, através das contrarreformas previdenciárias ocorridas em 1998 e 2003, observa-se que o Brasil não estava tão na contramão do cenário internacional.

Após o Consenso de Washington, Fernando Collor de Mello se tornou chefe do Poder Executivo e observa-se que aí iniciou-se uma série de medidas para a implementação do modelo neoliberal no Brasil, que acabou por marcar a década e, ainda, pode-se afirmar que “[...] os primeiros golpes do neoliberalismo passam a atacar os direitos sociais”¹⁰². Ainda sobre o assunto, Braga e Costa afirmam que

[...] a ideologia neoconservadora tem afetado os direitos sociais previdenciários, especialmente a partir da década de 90, e predominado no momento da aprovação da legislação regulamentadora dos benefícios previdenciários, o que deu azo a várias reformas estruturais dos sistemas de Previdência Social [...] em verdade, são reformas contrárias a um sistema amplo de proteção social.¹⁰³

Após o *impeachment* de Collor, o cargo foi assumido por Itamar Franco. Nesse governo, FHC atuou como ministro da Fazenda, implementando o Plano Real que controlou a inflação e estabilizou a economia, o que o ajudou a ganhar a eleição seguinte para se tornar presidente da República, permanecendo o cenário neoliberal.

Em 1995, com a posse de Fernando Henrique Cardoso, o novo governo seguiu a cartilha do Consenso de Washington. Ainda durante a presidência de FHC, mais especificamente no final do seu primeiro mandato, ocorreu a primeira reforma da Previdência, não porque se tratava de algo imposto pelo FMI, mas porque a alteração ia ao encontro dos interesses da classe dominante.

¹⁰¹ VAROUFAKIS, Yanis. **O minotauro global**: a verdadeira origem da crise financeira e o futuro da economia. São Paulo: Editora autonomia literária, 2017, p.48

¹⁰² SOTTILI, L.;BRAGA, J. A reforma da previdência e o aumento da exclusão social. *Revista Brasileira De Direito Social*, Rio Grande, v. 1, n. 1, p. 65-81, 2018.

¹⁰³ BRAGA, Juliana Toralles dos Santos; COSTA, José Ricardo Caetano. O déficit da previdência social e os reflexos do pensamento neoconservador nos direitos previdenciários no Brasil, México e Chile. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, Rio Grande, v. 24, p. 63, nov. 2016. ISSN 2447-3855. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/juris/article/view/6334>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

Em março de 1995, foi encaminhado ao Congresso Nacional a PEC 33 – Projeto de Emenda Constitucional para promover mudanças nos regulamentos previdenciários contidos na Constituição. Em dezembro de 1998, foi aprovada pelo Parlamento e promulgada a Emenda Constitucional nº 20, que promoveu uma importante reforma.¹⁰⁴

No que tange a associação entre as reformas e a seguridade social, Souza pontua que

Fato é que a previdência transformou-se em um dos grandes motes das chamadas reformas estruturais, a partir da década de 1990 e nunca foi discutida, no âmbito das reformas constitucionais, de modo integrado à perspectiva da seguridade social. Desde a Reforma conduzida no decorrer do primeiro mandato Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, por meio da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, verifica-se a tendência de restringir a seguridade social à sua dimensão previdenciária.¹⁰⁵

Ou seja, verifica-se que o Fundo Monetário Internacional foi usado como gatilho para a implementação de medidas neoliberais, sobretudo a reforma previdenciária ocorrida em 1998, que teve como resultado a extinção de diversos direitos sociais que já haviam sido conquistados pela sociedade, como por exemplo, acumulação de aposentadoria e possibilidade de entrar na inatividade através do cômputo de tempo de serviço.

A Reforma da Previdência não se encerrou nesse governo, nem mesmo quando a oposição a FHC chegou ao poder. Outrora ferrenhos críticos à reforma da Previdência, os membros do novo governo promoveram novas alterações, em especial nas aposentadorias dos servidores públicos e, também, foram implementados, em 2003, ajustes na previdência do servidor semelhantes aos que FHC havia planejado na década anterior. Em suma, durante o primeiro ano do governo Lula os cidadãos se veem, mais uma vez, perdendo seus direitos através de outra reforma previdenciária. Sobre o assunto, Souza discorre que:

Tal como ocorrido no governo anterior, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva não tardou a apresentar uma proposta de emenda à Constituição (PEC) com o intuito de reformar a previdência social. Em 30 de abril de 2003, a Câmara dos Deputados recebeu e deu início à tramitação da matéria (numerada como PEC nº 40, de 2003). No dia 27 de agosto de 2003, menos de quatro meses após o início de sua tramitação, a matéria foi aprovada em segundo turno, demonstrando a força política que o Governo então detinha na Casa.

No Senado Federal, não foi muito diferente o tempo em que a proposta tramitou. Em 11 de dezembro de 2003, a matéria foi aprovada em segundo turno [resultando] na Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003 [...]¹⁰⁶

¹⁰⁴ MATIJASCIC, Milko. **Crise e reformas do complexo previdenciário no Brasil**. 2002. f. 37. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, 2002. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/285876>>. Acesso em: 02 out. 2019.

¹⁰⁵ SOUZA, Paulo Fernando Mohn E. A reforma previdenciária no governo Lula. **Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização**, Brasília, v. 3, n. 2, jul./dez. 2006, p. 456.

¹⁰⁶ Idem, p.460.

Para essas mudanças constitucionais terem ocorrido, o PSDB e o PT atuaram como verdadeiros partidos políticos pois, além de terem construído um discurso hegemônico, atuado como classe dirigente, convencido, ao menos uma parte da população de suas propostas, realizado reformas intelectuais e morais, fizeram alianças para conseguir a quantidade de votos necessários no Congresso Nacional e, com isso, governar à sua maneira, logrando êxito nas aprovações das emendas a Constituição.

O artigo 60 da referida Constituição Federal autoriza modificações do texto dos seus artigos, supressão ou inclusão através da chamada Emenda Constitucional (EC). Para tanto, é necessário que seja enviada uma Proposta de Emenda a Constituição (PEC) que passará por um trâmite e que esta seja "discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros". Ou seja, a PEC se tornará uma EC se, pelo menos, 308 deputados e 49 senadores votarem a favor desta, em dois turnos.

Esse mesmo artigo ainda revela que a proposta pode ser iniciada por "um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; do Presidente da República; de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros". Dessa forma, levando em consideração que é o chefe do Poder Executivo que tem a iniciativa de propor uma mudança no texto da Lei, verifica-se a necessidade de articulação política entre o Poder Legislativo (deputados federais e senadores) e o Presidente da República para que este consiga angariar os votos necessários para a aprovação da proposta, havendo a necessidade da formação de uma base aliada no Congresso.

Nesse contexto, o cientista político Sérgio Abranches formulou o termo "presidencialismo de coalizão Nova Versão" em 2018, se referindo à logística da Constituição de 1988, informando que

O modelo se baseia numa aguda interdependência entre os poderes Executivo e Legislativo, porém com um viés de concentração de autoridade no primeiro. A capacidade de governança do presidente depende do apoio parlamentar para poder transformar em leis as suas principais escolhas de políticas públicas.¹⁰⁷

¹⁰⁷ ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 77.

O autor afirma ainda que o conceito teve que ser alterado porque na Terceira República¹⁰⁸

O Senado deixou de ser apenas a câmara revisora, ganhando o poder de iniciar legislação. A necessidade de maioria passou a valer criticamente para as duas Casas do parlamento [...] O Senado perdeu a função de revisor em última instância. Se ele inicia o processo legislativo, a Câmara pode alterar o que foi aprovado, caso em que o projeto retorna ao Senado, para que ele dê a última palavra, e vice-versa.¹⁰⁹

Dessa forma, verifica-se que a prática de formar coalizões se tornou muito mais complexa do que era na Segunda República (1946-1964), exigindo do chefe do poder Executivo formar uma base aliada na Câmara e no Senado, concomitantemente. Além disso, a possibilidade que a Constituição de 1988 trouxe de facultar ao Presidente da República legislar através de medidas provisórias também alterou a lógica da formação das alianças. De acordo com Abranches

A Constituição fortaleceu o Legislativo, ampliando sua capacidade de fiscalizar e controlar o Executivo, no entanto, ao mesmo tempo, deu ao Executivo o poder de legislar por meio de medidas provisórias [...] é clara a ampliação de poderes presidenciais na segunda experiência com o presidencialismo de coalizão [...]¹¹⁰

O autor ainda declara que a hiperfragmentação partidária fez com que as coalizões se tornassem maiores e mais difíceis de serem alcançadas

há problemas e falhas graves no perfil do presidencialismo de coalizão reformado de 1988. O mais visível deles é a hiperfragmentação partidária, pois afeta diretamente a formação de coalizões, o seu tamanho e a probabilidade de serem estáveis, além de propiciar terreno fértil para o clientelismo e a corrupção. A fragmentação reflete o aumento excessivo do número de partidos com poder de veto e impõe coalizões mais extensas e heterogêneas.¹¹¹

Também "a hiperfragmentação [...] resulta em coalizões enormes, difíceis de manejar."¹¹² A partir do exposto por Abranches, verifica-se a necessidade de uma nova versão do conceito de "presidencialismo de coalizão", pois a lógica da formação de alianças foi bem alterada através da Carta Magna.

Vale ressaltar que "O presidencialismo de coalizão não foi uma invenção da Constituinte de 1988. A Constituinte gerou o que se poderia qualificar de "versão reformada"

¹⁰⁸ Segundo o referido autor, trata-se do ano de 1988 até atualmente.

¹⁰⁹ Ibid

¹¹⁰ Ibid, p. 366

¹¹¹ Ibid, p. 345

¹¹² Ibid, p. 363

desse modelo"¹¹³ e o conceito de "Presidencialismo de Coalizão" também elaborado pelo mesmo autor, em 1987, referia-se à Constituição de 1946, conforme suas próprias palavras

Jamais escrevi em detalhe sobre o presidencialismo de coalizão desenhado e praticado na Terceira República. Ele havia acabado de ser instaurado, quando publiquei o artigo [...] Minha análise original referia-se à experiência da Segunda República (1946-64), a qual tinha muitas diferenças em relação ao modelo republicano de 1988 [...] Pela primeira vez, me proponho a analisar a experiência do presidencialismo de coalizão revisto pela Constituição de 1988, trinta anos após a sua promulgação.¹¹⁴

Conforme já exposto, o jogo no Congresso Nacional tem que ser jogado pelo chefe do Executivo que quer aprovar alterações na Constituição. Para tanto, se faz mister ter um bom relacionamento com a maior quantidade possível de deputados, senadores e partidos. Quanto a isso, Abranches aponta que

O presidente é, ao mesmo tempo, meio de campo e atacante [...] Ele forma e articula a coalizão. Mas, uma vez obtido esse apoio político, precisa manter a ofensiva e mostrar quem é o capitão do time. Comando e iniciativa. Isso é coisa de presidente. É o que requer o presidencialismo [...] Ao mesmo tempo precisa ter flexibilidade e habilidade para negociar com o Congresso, encontrar o ponto de entendimento comum em cada matéria. Coisa de político [...]¹¹⁵

Dessa forma, nos próximos capítulos será analisada a atuação dos presidentes da República, FHC e Lula, como meio de campo e atacante no intuito de formar e manter a sua base aliada na Câmara dos deputados e no Senado Federal até conseguir a aprovação da Emenda Constitucional 20/98 e EC 41/03.

¹¹³ Ibid, p. 75

¹¹⁴ Ibid, p. 10

¹¹⁵ Ibid, p. 14

2 ATUAÇÃO PARTIDÁRIA NA APROVAÇÃO DA EC 20/98

Acompanhando diariamente os jornais, verifica-se que as alianças políticas são construídas todos os dias. De segunda a domingo, o então presidente FHC se encontrava em reuniões, almoços e jantares nesse intuito, principalmente com a sua própria base aliada (PSDB, PFL, PMDB, PTB, PPB¹¹⁶ e PL). Ao mesmo tempo, percebe-se que a coligação é frágil e complexa, quando, por qualquer questão, ainda que pareça irrelevante, pode ocorrer descontentamento e fragilidade das negociações. No dia da posse do chefe do Executivo, dia 01 de janeiro de 1995, os representantes do PMDB já estavam insatisfeitos porque houve intervenção no Banerj¹¹⁷ sem nenhum aviso anterior e o fato de FHC querer adiar as nomeações do segundo escalão para fevereiro daquele mesmo ano foi o suficiente para desagradar alguns integrantes do PPB.

Já no segundo dia de governo, a relação de FHC com o PMDB já estava se tornando difícil: o peemedebista Cícero Lucena ficou sem pasta. A consequência foi que este passou a articular a candidatura de Alberto Goldman, também do PMDB, para a presidência da Câmara, e não Luís Eduardo Magalhães, do PFL, apoiado pelo então presidente da República. Sem o apoio dos peemedebistas, a possibilidade de aprovação de reformas se tornaria cada vez mais distante¹¹⁸.

Porém, manter alianças não é algo fácil. O fato de FHC não ter convidado alguns representantes do PTB, PPB e PL para a reunião do seu Conselho Político iniciou a primeira crise de relacionamento entre o Executivo e o Congresso. E o PPB ainda ficou mais chateado porque ficou sem nenhum cargo. O próprio PSDB condena FHC pela sua posse ter ocorrido antes da nomeação dos seus líderes. O Senado não aprovou a indicação de Pécio Arida para a presidência do Banco Central. Isso, porque o PMDB ainda estava aborrecido porque Cícero Lucena estava sem pasta. Para melhorar a situação, buscando recompor com o PMDB, Fernando Henrique Cardoso nomeou Cícero Lucena para a Secretaria de Políticas Regionais. Esse era o cenário inicial do Congresso com FHC no poder.

¹¹⁶ Nas fontes originais apresentadas nesse trabalho o PPB aparece como PP, apesar de o partido ter alterado o nome para PP em 4 de abril de 2003. Nossa história. PROGRESSISTAS. Brasília. Disponível em: <https://progressistas.org.br/partido/>. Acesso em 01 ago. 2022.

¹¹⁷ Banco do Estado do Rio de Janeiro

¹¹⁸ Não obstante o PMDB tenha jogado contra o governo, este se saiu vitorioso e no dia 2 de fevereiro de 1995 o deputado Luís Eduardo Magalhães foi eleito presidente da Câmara.

2.1 Primeiros passos para aprovação de emendas constitucionais

No intuito de conseguir a coalizão necessária para governar o país, buscando o maior número possível de votos no Congresso Nacional, o chefe do Executivo se mostrou aberto ao diálogo com diversos partidos. No dia 9 de janeiro de seu primeiro ano como Presidente da República, FHC anunciou que gostaria de conversar, inclusive, com aqueles autodeclarados "partidos de oposição" (PT, PDT, PSB, PCdoB, PMN, PPS e PV) a respeito das reformas constitucionais, que julgava ser totalmente necessárias. Dessa forma, o primeiro passo para a aprovação da reforma previdenciária foi dado: tentativa de construir maioria no Congresso Nacional. Como resultado deste primeiro passo rumo à aprovação das mudanças constitucionais, em 12 de janeiro de 1995, o PPR anunciou que estava propício a colaborar com o governo. Para o deputado Francisco Dornelles (PPR-RJ), isso ocorreu pois pontos do programa do PSDB contribuíram para tal, como o caso de privatização e quebra de monopólios, crescendo a base parlamentar do governo, somando-se 52 deputados federais.¹¹⁹

Pode-se considerar que um segundo passo para a aprovação das emendas é contar com o apoio da classe dominada. Assim, corroborando o que foi dito até o momento de que os aparelhos privados de hegemonia¹²⁰ trabalham para moldar opiniões na sociedade, verifica-se que o Jornal O Globo declarou que "se o Congresso aprovar o aumento do salário mínimo de R\$ 70,00 para R\$ 100,00, a previdência vai à falência".¹²¹ Essa fala, por si só, pode fazer com que a população sinta medo e passe a desejar a reforma previdenciária que o governo prometia. Dessa forma, contando com o apoio da sociedade, cria-se uma pressão de fora para dentro sobre o Congresso Nacional¹²². Afinal, "o governo está convencido de que sem um esforço de comunicação com a sociedade não será possível aprovar a proposta de emenda constitucional no Congresso".¹²³

¹¹⁹ DORNELLES diz que PPR tende a apoiar o Governo FH. **O Globo**, Brasília, 12 jan. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950112>. Acesso em: 13 maio 2020.

¹²⁰ Conforme dito no capítulo anterior, aparelhos privados de hegemonia são bem amplos, incluindo, jornais, revistas, mídias, escolas. No entanto, esse trabalho limitar-se-á, majoritariamente, a utilização do jornal Folha de São Paulo e O Globo. A partir da análise desses, já é possível perceber o poder de suas influências.

¹²¹ IMPACTO na folha pode quebrar a Previdência. **O Globo**, Brasília, 20 jan 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950112>. Acesso em: 13 maio 2020

¹²² ABRANCHES, op. cit.

¹²³ CAMPANHA vai explicar mudanças nas aposentadorias. **O Globo**, Brasília, 21 març 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950321>. Acesso em: 15 jun 2020.

Para Sérgio Abranches, a questão do apoio da sociedade é tão importante que, mesmo quando o chefe do Executivo não conta com uma coalizão majoritária, ainda assim consegue aprovar medidas no Congresso, *in Verbis*: "medidas presidenciais com forte apoio popular conseguem aprovação no Congresso, mesmo quando o presidente não conta com uma coalizão majoritária de apoio".¹²⁴ No entanto, a recíproca também é verdadeira, havendo manifestações contrárias à Reforma, "o Congresso, como se sabe, não costuma votar nada contra multidões nas ruas"¹²⁵.

Quando os aparelhos privados de hegemonia fazem veicular, de maneira massiva, que há um déficit no sistema, corre o risco da população passar a aceitar sem questionamento. A esse respeito declarou o deputado Nilson Gibson:

[...] a reiterada alegação de um propalado estágio pré-falimentar do sistema previdenciário público, em geral (alegação que corre o risco de passar a ser admitida sem maior questionamento, de tanto que se repete), para concluir pela necessidade de imediata e ampla reforma.¹²⁶

Aos 19 de janeiro de 1995, o Senado aprovou o aumento do salário mínimo para R\$ 100,00, mas FHC declarou que vetaria o projeto¹²⁷, justamente, para supostamente não quebrar o sistema previdenciário. Ocorre que, na mesma sessão onde se discutia a possível quebra da previdência por falta de recursos, aprova-se o projeto da Câmara aumentando os salários dos parlamentares da próxima legislatura, do presidente da República, do vice e dos ministros de Estado, demonstrando, claramente, que não é falta de dinheiro público o motivo da reforma no sistema previdenciário, mas é uma questão de prioridade de administração, sem contar com o que é direcionado para o pagamento dos juros aos bancos.

Um dos partidos de oposição, o PT, se mostrava aberto ao diálogo para colaborar com as reformas, julgando que essas eram indispensáveis ao crescimento do país. No entanto, ainda em janeiro, contrário ao veto do aumento do salário mínimo, se declarou oposto também à Reforma Previdenciária. Verifica-se, portanto, nesse episódio, que a decisão do PT de apoiar ou não a Reforma elaborada pelo governo de Fernando Henrique foi política. Se o

¹²⁴ ABRANCHES, op. cit., p. 98

¹²⁵ CRUVINEL, Tereza. Governo muda a rota. **O Globo**, Brasília, 29 marc. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/pagina/edicaoodia.do?dia=19950329&edicao=Matutina&caderno=Primeiro+Caderno>. Acesso em: 16 jun. 2020.

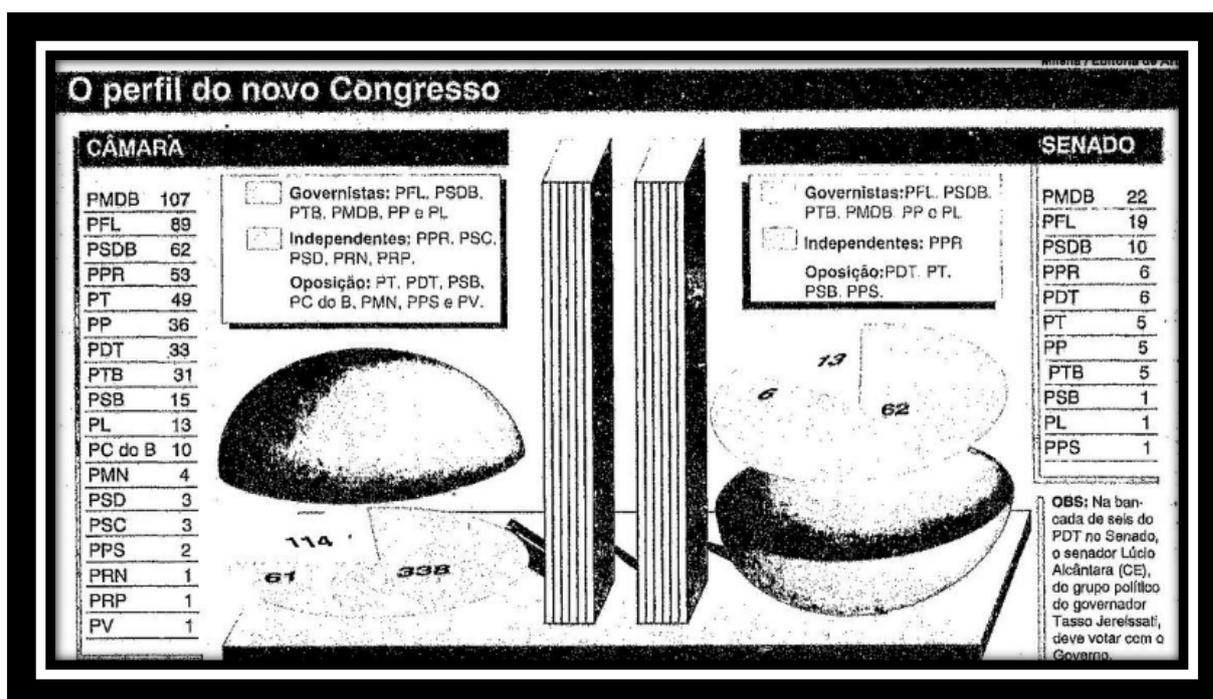
¹²⁶ Proposta de emenda à Constituição nº 33-C, de 1995. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 23 abr. 1996. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_13021996_prccom_pec33c.pdf. Acesso em: 18 jul. 2022.

¹²⁷ FHC vetou o aumento do salário mínimo em fevereiro de 1995.

partido iria apoiar porque entendia que era fundamental ao país, esta deixou de ser imprescindível em virtude do veto ao salário mínimo? Certamente, não.

O Congresso se renova porque os novos deputados e senadores tomaram posse em fevereiro de 1995. Agora o governo pode contar com a possibilidade de 338 votos na Câmara e 62 votos no Senado. Percebe-se que a quantidade de possíveis votos se mostra superior aos três quintos (308 e 49) necessários, respectivamente. Segundo o Jornal O Globo, "O Governo de Fernando Henrique Cardoso começará sua relação com o Congresso com uma base parlamentar poucas vezes vista na história política do país".¹²⁸ Ressalta-se que fala-se em possibilidade de votos pois a classe dominante não é um grupo monolítico, nem tampouco os partidos políticos o são. Nesse sentido, verifica-se que, por diversas vezes, o grupo político não vota de maneira unânime a respeito de determinado assunto e não foi diferente em relação às votações das reformas previdenciárias em questão.

Figura 1 - O perfil do novo Congresso



Fonte: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950129>

Na Exposição de Motivos apresentada para justificar a proposta de mudança, pode-se verificar necessidade de enfrentamento de fatores conjunturais, devido á instabilidade macroeconômica, aumentando o desemprego e, conseqüentemente, a informalização do

¹²⁸ MORAES, Marcelo de. Base parlamentar de FH é a maior dos últimos tempos. **O Globo**, Brasília, 29 jan. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950129>. Acesso em: 5 marc. 2020.

mercado de trabalho, influenciando, diretamente, no fluxo das contribuições ao sistema previdenciário. O documento reconhece a existência de problemas gerenciais devido aos altos índices de sonegação, manutenção de benefícios fraudulentos e alto custo administrativo de previdência social. No entanto, nessa declaração, o maior desafio a ser enfrentado é de ordem estrutural. Ou seja, a redução da relação contribuintes e beneficiários, devido a mudança no perfil demográfico da população (a quantidade de idosos se tornará maior do que a de jovens, havendo mais beneficiários do que contribuintes, devido à baixa taxa de natalidade e aumento da expectativa de sobrevida) e nas relações de trabalho (aumento do mercado informal).

O relatório ainda traz como justificativa de mudar a CRFB a justiça social, declarando que "o modelo previdenciário vigente é socialmente injusto pois privilegia os segmentos mais organizados e com maior poder de pressão, em detrimento dos segmentos menos favorecidos"¹²⁹ e a reforma será no "sentido de torná-la socialmente mais justa e garantir sua viabilidade financeira em diversos horizontes temporais."¹³⁰ Além disso, ainda, a necessidade "de avançar no sentido da uniformização dos regimes especiais de previdência, aplicando-se-lhes os mesmos requisitos e critérios fixados para a esmagadora maioria dos cidadãos brasileiros."¹³¹

Através do Diário do Congresso Nacional, é possível perceber que o Ministro da Previdência à época, Reinhold Stephanes, fechou a proposta da reforma da previdência. Nela propôs diversas alterações, dentre elas, fim da acumulação de aposentadorias; obrigação das entidades beneficentes a contribuir para a previdência; contribuição dos aposentados, pensionistas e inativos; fim da aposentadoria por tempo de serviço; desconstitucionalização da regra para reajuste dos benefícios, bem como autoriza lei complementar a estabelecer tempo mínimo de exercício no serviço público; faculta ao segurado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) complementar benefício através de previdência privada; extinção de aposentadoria proporcional; término de aposentadoria especial para professor; aproximação do RPPS com o RGPS.

Ao contrapor a Exposição de Motivos apresentada com as propostas elaboradas, verifica-se que há ausência de tentativas de soluções para fraudes, sonegações, busca de integração de pessoas excluídas pelo sistema, justamente, devido ao aumento de desemprego e das relações informais de trabalho. A alteração constitucional se presta, tão somente, a

¹²⁹ MENSAGEM nº 306, de 1995, do Poder Executivo. **Diário do Congresso Nacional**. Brasília, 28 març. 1995. Disponível em:

http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_28051998_em.pdf. Acesso em: 29 nov. 2019.

¹³⁰ Idem.

¹³¹ Idem.

excluir mais pessoas do sistema, retirando direitos, levando à iniciativa privada a solução da questão fiscal da previdência, permanecendo desamparados aqueles que já não eram incluídos. No intuito de creditar a previdência privada, desacredita-se a pública cada vez mais para que, não havendo confiança no sistema público, haja busca no sistema privado.

Interessante observar que a Exposição de Motivos, elaborada em 1995, vai ao encontro do relatório do Banco Mundial, de 1994, em que há a advertência a respeito da crise do envelhecimento da população. Sugere-se, exatamente, que a solução para esse problema é transferir à previdência privada o dever de zelar pelo benefício dos futuros aposentados e indica o aumento da idade e da contribuição para se conseguir ter acesso à aposentadoria, conforme pode ser constatado no documento citado: "aumentar a idade de aposentadoria - regularmente, à medida que a longevidade aumenta - é provavelmente a reforma mais importante para melhorar as perspectivas financeiras do plano de previdência pública."¹³² Para Sara Granemann, "os argumentos do Banco Mundial para as contra-reformas da previdência ao redor do mundo, ganharam vida – e fama – com a divulgação do documento do Banco Mundial de 1994 [...]."¹³³

Buscando a privatização da previdência o mais rápido possível, o ministro da previdência pretendia enviar a proposta de reforma do sistema previdenciário no dia 15 de fevereiro de 1995. No entanto, devido a proposta de mudanças na ordem econômica e para melhor preparar o terreno político para a recepção da emenda previdenciária, resolveu-se adiar o envio desta. Na tentativa de não demorar com a votação das reformas, o presidente do Senado, José Sarney (PMDB) pediu para que FHC não editasse Medidas Provisórias (MP) para a agenda do Congresso ficar livre para as votações constitucionais, deixando aquelas apenas para caráter de urgência. O Senado também não quer atuar apenas como casa revisora, mas participar de toda a discussão de emendas constitucionais. Assim, chegou-se a cogitar mudança no regimento da Câmara para apressar a votação.

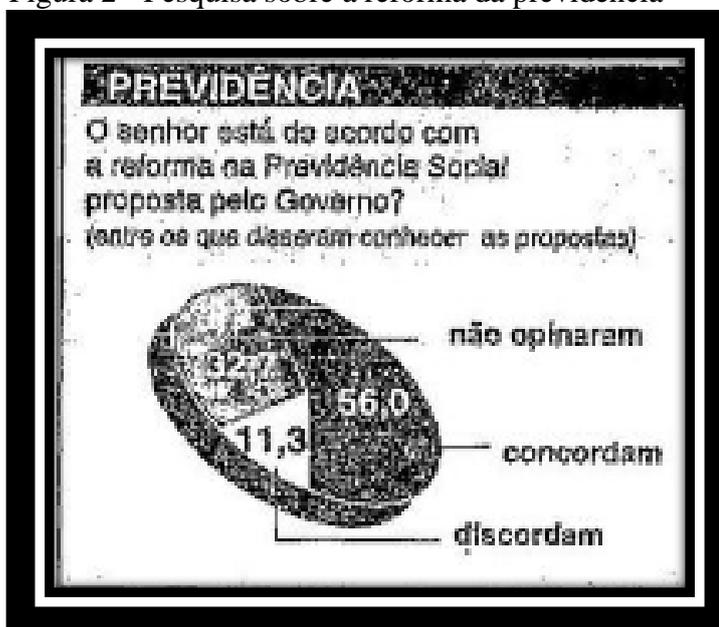
Antes da entrega da Proposta ao Congresso, a Força Sindical declarou que estaria presente, fazendo corpo-a-corpo com os parlamentares e a CUT (Central Única dos Trabalhadores) também prepararia campanha, assim como empresários da Ação Empresarial

¹³² WORLD BANK. *Adverting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*. Londres, Oxford University, 1994, p.147. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/973571468174557899/averting-the-old-age-crisis-policies-to-protect-the-old-and-promote-growth>. Acesso em: 20 jun. 2022

¹³³ GRANEMANN, SARA. **Para uma interpretação Marxista da previdência privada**. 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. p. 103. Disponível em: <https://www.livrosgratis.com.br/ler-livro-online-50267/para-uma-interpretacao-marxista-da-previdencia-privada>. acesso em: 21 jun. 2022.

Integrada, atuando juntamente com as empresas multinacionais. Afinal, essa Emenda atingiria a vida desses e de outros milhões de brasileiros. Por isso, já é considerada a emenda do governo FHC mais difícil de ser aprovada. Dessa forma, alguns parlamentares acreditam que o governo deveria concentrar seus esforços para a aprovação da Emenda da Ordem Econômica e não tocar na previdência, ao menos por enquanto. Assim, verifica-se que a reforma da previdência, mesmo antes de ser enviada ao Congresso, já é polêmica e encontra resistências. No entanto, no Rio de Janeiro, 56% da população que declara conhecer as propostas, as aprova, segundo a pesquisa da Doxa Consultoria¹³⁴, encomendada pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase - organização não governamental).

Figura 2 - Pesquisa sobre a reforma da previdência



Fonte: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950308>

Dessa forma, já é possível perceber a influência de FHC e dos aparelhos privados de hegemonia, inclusive, o Jornal O Globo publicou uma matéria em que o Ministro da Previdência diz claramente

insisto também em afirmar que a reforma se tornou inadiável para assegurar o pagamento dos que estão aposentados, para acabar com o clima de intranquilidade entre os que estão por se aposentar, e possibilitar que a Previdência deixe de ser obstáculo ao aumento do salário mínimo [...] o país precisa conhecer e meditar sobre

¹³⁴ Instituto de pesquisa com sede em Belo Horizonte, Minas Gerais que realiza projetos em todo o Brasil para pesquisa de mercado e de opinião, utilizando métodos quantitativos e qualitativos.

estas e outras distorções na Previdência, para apoiar os esforços do presidente Fernando Henrique Cardoso visando à aprovação da reforma¹³⁵

Verifica-se, mais uma vez, o governo, através do Ministro da Previdência, parecendo querer incitar o medo na população ao atrelar a manutenção do pagamento das aposentadorias atuais e futuras à reforma no sistema previdenciário e a justificativa da previdência ser o obstáculo para o aumento do salário-mínimo.

Devido a polêmicas e divergências na base aliada governista, cada vez mais, há atraso no envio da proposta ao Congresso. No momento, há divergências quanto ao fim da aposentadoria especial de professores, juízes, promotores e militares. Assim, apesar da pretensão inicial do ministro da previdência, Reinhold Stephanes, ser da aposentadoria dos militares ocorrer após 60 anos de idade e 38 de contribuição, após corpo-a-corpo dos militares junto aos parlamentares, o governo recuou, fazendo com que lei especial a ser votada após a aprovação da emenda determine as condições da aposentadoria desse grupo. Assim, pode-se constatar que uma categoria, a dos militares por exemplo, já conseguiu fazer com que o governo recuasse de suas pretensões, antes mesmo do envio da PEC ao Congresso: não haverá mais extinção das aposentadorias especiais.

A Força Sindical ficou descontente com a informação de que os funcionários públicos civis e militares teriam base de cálculo diferenciada para se aposentar e informou que faria *lobbies* no Congresso e programaria movimentos populares contra a aposentadoria com idade mínima e por tempo de contribuição

No dia 7 de março de 1995, FHC, em reunião com o Conselho Político (composto pelos líderes dos partidos aliados ao governo), incluiu-se na Proposta a permissão de quebra de sigilo bancário pela Receita Federal e a Previdência Social, numa tentativa de mostrar a sociedade civil que há disposição para combater fraudes e sonegação, pois o sigilo bancário é considerado um empecilho nas investigações dessas artimanhas.

Ainda no início de março, FHC editou a Medida Provisória (MP)935 autorizando a retirada de dinheiro da Seguridade Social para cobrir déficit do Tesouro. Isso gerou desentendimento entre o governo e o Congresso, até mesmo dentro da base governista. Afinal, como o presidente pode declarar que o sistema previdenciário está falido, não pode elevar o salário mínimo para R\$ 100,00 (cem reais), mas há dinheiro sobrando para poder ser retirado para ser doado ao Tesouro? A atitude não condiz com o discurso!

¹³⁵ A reforma da Previdência. **O Globo**, Brasília, 12 marc. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950312>. Acesso em: 26 maio 2020.

Além disso, os líderes dos partidos aliados foram surpreendidos com tal MP. Assim, buscando amenizar a situação, o Ministro da Previdência informou que está disposto a conversar com os parlamentares e o governo garantiu que antes de editar MPs vai comunicar aos líderes dos partidos aliados. Vale ressaltar que, agora, além de tentar apoio para reforma, o Ministro ainda vai ter que convencer a base aliada de que a MP era necessária e não trará prejuízos à aprovação da alteração constitucional.

No entanto, as explicações não foram convincentes e o presidente do Senado, José Sarney, sustou a tramitação da polêmica Medida Provisória. O Ministro da Saúde, Abid Jatene, ameaçou deixar o cargo caso essa MP fosse aprovada. A CUT também reagiu mal à MP e, segundo O Globo, os ministros foram chamados de "neoliberais e defensores da privatização a qualquer preço."¹³⁶ Assim, diante de todo o exposto, o governo recuou da ideia da MP. Finalmente, após todas essas polêmicas, no dia 17 de março de 1995, o governo enviou ao Congresso Proposta de Emenda Constitucional que modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.¹³⁷ Logo que a PEC chega à Câmara, vai direto para a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Posteriormente, irá para as comissões especiais. Sendo aprovada, a PEC é direcionada para o Plenário da Câmara, onde será votada em dois turnos. Posteriormente, irá para o Senado, onde passará pelo mesmo trâmite.

2.2 Comissão de Constituição e Justiça e de Revisão (CCJ)

Consoante o artigo 202, caput, do Regimento Interno da Câmara cabe a Constituição de Comissão e Justiça e de Redação o exame técnico da admissibilidade da Proposta. Assim, passa-se a análise da PEC 21/95 na CCJ. Inicialmente, no dia 21 de março de 1995, tão logo a emenda chegou ao Congresso, a Comissão decidiu colocar em votação se a Proposta enviada pelo governo deveria ser desmembrada. No dia 22 já se tem notícia da primeira derrota importante do governo, no que tange à PEC da Previdência: a Emenda será desmembrada por 24 votos a 22.

¹³⁶ MINISTROS são postos contra a parede em debate na CUT. **O Globo**, São Paulo, 12 marc. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950312>. Acesso em: 26 maio. 2020

¹³⁷ RELATÓRIO. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 05 set. 1995. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=78>. Acesso em: 20 jun 2019.

Figura 3 - Os votos na Comissão

OS VOTOS NA COMISSÃO		
■ PFL — 8 votos para o Governo e 1 contra	■ PPR — 5 contra o Governo e 1 ausente	■ PSB — 1 contra o Governo
■ PTB — 3 para o Governo	■ PT — 5 contra o Governo	■ PMN — 1 contra o Governo
■ PMDB — 6 para o Governo, 3 contra e 2 ausentes	■ PP — 3 contra o Governo	■ PC do B — 1 contra o Governo
■ PSDB — 5 para o Governo	■ PDT — 3 contra o Governo	■ PPS — 1 ausente
	■ PL/PSD/PSC — 1 contra o Governo e 1 ausente	

Fonte: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950323>

Dessa votação já se pode perceber que o partido do presidente da República (PSDB) votou, unânimamente, à favor do governo para a Emenda não ser desmembrada. No PFL, base governista, apenas 1 votou contra. No entanto, o PMDB, que também integra a aliança do governo, está dividido e, de 11 integrantes, apenas 6 votaram como FHC gostaria. Segundo o senador Ronaldo Cunha Lima (PMDB-PB)

Até nas rádios da Paraíba o pessoal está reclamando e falando para que nós não votemos a reforma da Previdência. Sou aliado do Governo, mas ele que me perdoe. Nessa questão, vou votar como a minha base deseja. Serei contra.¹³⁸

Já o deputado Jair Soares (PFL-RS) declarou "estou recebendo pressões principalmente por parte das entidades de classe. Um dos grupos que já me procurou é o da Magistratura."¹³⁹ Outros, da base governista, informam que as derrotas do governo têm ocorrido porque as nomeações continuam não ocorrendo. Mas, em relação a esse assunto, o presidente da República declara que "não farei barganha para o preenchimento dos cargos."¹⁴⁰

Seguindo, em que pese PPB e PL integrarem a base governista, não houve nenhum voto a favor do governo. Nesse quadro, também é possível constatar que a oposição (PT, PDT, PCdoB e PPS) não deu um voto a favor do governo. Votaram, unânimamente, contra ou estavam ausentes (como no caso do PPS). Vale ressaltar que, em que pese, o deputado

¹³⁸ MORAES, Marcelo. Reforma: "lobby" nos estados joga aliados de FH contra o governo. Brasília, **O Globo**, 26 mar. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950326>. Acesso em: 27 maio 2020.

¹³⁹ MORAES, Marcelo. Reforma: "lobby" nos estados joga aliados de FH contra o governo. Brasília, **O Globo**, 26 mar. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950326>. Acesso em: 27 maio 2020.

¹⁴⁰ O governo não fará barganha em troca de votos. Brasília, **O Globo**, 13 abr. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950413>. Acesso em: 30 maio 2020.

Francisco Dornelles (PPR-RJ) haver dito que o PPR estava propício a colaborar com o governo e Paulo Maluf ter dito que o seu partido dará mais votos ao governo do que o próprio PSDB¹⁴¹, verifica-se que nessa votação isso não ocorreu, haja vista que o PPR deu 5 votos contrários ao governo e 1 ausente.

O PT não admite dar aval para qualquer uma das emendas apresentadas até agora pelo Executivo e Lula declarou que "não é um movimento contra as reformas; é contra o tipo de reforma, é um movimento de defesa da Nação para o Governo não entregar o Brasil. Queremos uma agenda social".¹⁴² Em outra oportunidade, Lula declarou "já se percebeu que as medidas que eles [o governo] querem tomar são coisas que vêm para piorar."¹⁴³ Assim, a PEC teve que ser desmembrada.

O governo, derrotado, precisava "dar a volta por cima" e, já que a Emenda teve que ser desmembrada, pelo menos, deveria ser em quatro partes, como FHC queria, a saber:

- a) transferência de iniciativa legislativa ao Presidente da República, com exclusividade, em matéria de custeio de seguridade social. b) o acesso a informações fiscais, bancárias, patrimoniais e financeiras de contribuintes por órgãos da fiscalização tributária e previdenciária, c) alteração de matéria relativa a universalização e gratuidade dos serviços de saúde, como dever do Estado; e d) disposições substanciais que modificam o sistema de previdência social¹⁴⁴

Aos 28 de março, o governo conseguiu aprovar o desmembramento da PEC em quatro partes, como queria e resolveu mudar de estratégia. A partir de agora, além de se concentrar na Emenda da Ordem Econômica, que estava sendo prejudicada no Congresso em virtude das polêmicas causadas pela PEC da Previdência, só iria investir na aprovação de uma emenda previdenciária, a que trata sobre as mudanças no sistema, considerada a PEC mais importante, deixando de lado os projetos sobre a seguridade social, quebra de sigilo bancário e saúde. Dessa forma, essa pesquisa também se concentrará, apenas, na emenda principal, ou seja, na PEC 33/95.

¹⁴¹ FARIAS, Tales. Lá e Cá. Brasília, **O Globo**, 30 jan. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950130>. Acesso em: 30 maio 1995.

¹⁴² BRIZOLA e Lula unem-se contra mudanças na Constituição. Brasília, **O Globo**, 28 marc. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950328>. Acesso em: 01 jun. 2020

¹⁴³ PARTIDOS de oposição se unem para bater duro no Governo. Brasília, **O Globo**, 23 marc. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950323>. Acesso em: 01 jun. 2020.

¹⁴⁴ DA seguridade social. **Diário do Congresso Nacional**, 05 set. 1995. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=56>. Acesso em: 17 marc. 2022.

Enquanto a Proposta vai seguindo seu trâmite, há manifestações em apoio à Reforma Constitucional de cerca de dois mil trabalhadores ligados à Força Sindical e o presidente da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil também declarou o seu apoio. Mas há também protestos: cerca de dez mil pessoas manifestaram a insatisfação em relação à extinção da aposentadoria especial dos professores. Essa passeata já foi a terceira, em menos de duas semanas, contra a Reforma Constitucional do governo.

Assim, com a PEC desmembrada, com os investimentos voltados a aprovar apenas a emenda que altera o sistema de aposentadorias, o presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Revisão, o deputado Roberto Magalhães, através da distribuição nº 18/95, designou a relatoria da PEC nº 33-A/95 ao deputado Rodrigues Palma. Em seu parecer, conhecido no dia 5 de abril de 1995, o deputado deixa claro os motivos pelo qual o governo iniciou a proposta de mudança no sistema previdenciário:

a iniciativa [...] sob inspiração de modernizar o país, inseri-lo na nova ordem econômica mundial, rever o papel do Estado, equilibrar as finanças públicas, estabilizar a moeda e sanar distorções [...] gerada pela Carta de 1988.¹⁴⁵

Dessa forma, verifica-se que a Reforma da Previdência está, diretamente, relacionada ao neoliberalismo e à estabilização da economia, sendo, constantemente, lembrada pelo presidente da República da necessidade de se reformar o sistema previdenciário para o Plano Real continuar tendo sucesso e a inflação permanecer abaixando. Ou seja, atrela-se o sucesso da nova moeda¹⁴⁶ à mudança constitucional.

O relator ressaltou os dispositivos que visavam limitar a invocação ao direito adquirido, ato jurídico perfeito e tratamento discriminatório, votando a favor da admissibilidade da Proposta desde que aprovadas as emendas substitutivas por ele elaboradas. Após aprovado o parecer do relator, na deliberação dos dispositivos destacados, foi aprovada a supressão da expressão "inativos", tornando a obrigatoriedade da contribuição dos servidores inativos inconstitucional.

Enquanto a PEC era votada na CCJ, na contramão da argumentação presidencial, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou auditoria nas contas da previdência e declarou, em abril de 1995, através de relatório, que em 1994 a previdência não teve déficit, mas sim,

¹⁴⁵ EXMOS. Srs. Deputados da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 05 set. 1995. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=57>. Acesso em: 17 març. 2022.

¹⁴⁶ Plano Real iniciado em 27 de fevereiro de 1994, elaborado por Fernando Henrique Cardoso, enquanto ocupava o cargo de Ministro da Fazenda no governo Itamar Franco.

um superávit de R\$ 1,8 bilhão de reais e ainda que "o INSS vem tendo superávit de caixa nos últimos três anos"¹⁴⁷. Além disso, segundo O Globo,

o relatório destaca que o Governo adotou dados incorretos e defasados para vetar em fevereiro o aumento do salário-mínimo para R\$ 100. Segundo ele, o reajuste não provocaria o déficit de R\$ 4 bilhões nas contas da Previdência, conforme argumentou o Governo¹⁴⁸.

Após esse relatório, o ministro da previdência, Reinhold Stephanes, informou que esse valor é considerado reserva de caixa e declarou que esse documento é uma jogada política para inviabilizar a reforma constitucional. Ou seja, em nenhum momento o ministro confrontou a informação trazida pelo TCU, o que leva a crer que, de fato, havia superávit e não déficit no sistema em questão, ao menos em 1994, permitindo-se, portanto, concluir a respeito da ausência de necessidade da reforma.

Ainda, ao combinarmos o art. 194 da CRFB com o art. 11 da Lei 8.212/1991, tem-se que o orçamento é um fundo único para saúde, previdência e assistência social, se não vejamos:

Art. 194. A seguridade social 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.

Art. 11. No âmbito federal, o orçamento da Seguridade Social é composto das seguintes receitas: I - receitas da União; II - receitas das contribuições sociais; III - receitas de outras fontes. Parágrafo único. Constituem contribuições sociais: a) as das empresas, incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados a seu serviço; b) as dos empregadores domésticos; c) as dos trabalhadores, incidentes sobre o seu salário-de-contribuição; d) as das empresas, incidentes sobre faturamento e lucro; e) as incidentes sobre a receita de concursos de prognósticos.

A esse respeito, Rogério Furtado afirma "[...] lembrando do conceito de Seguridade Social, embutido na Constituição, no Brasil não faz sentido falar em orçamento previdenciário, e sim em orçamento da seguridade social."¹⁴⁹. Denise Gentil também explica a questão:

¹⁴⁷ TCU: dados do Governo sobre previdência estão errados. Brasília, **O Globo**, 18 abr. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950418>. Acesso em: 02 jun. 2020

¹⁴⁸ MACIEL intervém e adia projeto da Previdência. Brasília, **O Globo**, 19 abr. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950419>. Acesso em: 02 jun. 2020.

¹⁴⁹ FURTADO, Rogério. Previdência, 80 anos. In: **Revista ADUSP - Associação dos Docentes da USP**, São Paulo, junho 2003, nº 30. Disponível em: <https://www.adusp.org.br/files/revistas/30/r30a04.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2022

Este cálculo não leva em consideração todas as receitas que devem ser alocadas para a previdência social, conforme estabelece a Constituição Federal no Artigo 195 e seus incisos, deixando de computar recursos significativos provenientes da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social(COFINS), Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira(CPMF) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). O resultado é um déficit que não é real.¹⁵⁰

Após a exposição desse relatório, houve pressão dos parlamentares para a retirada da emenda ou sustá-la por 30 a 60 dias, justamente para diminuir a polêmica em volta dos fatos relatados pelo Tribunal e evitar o desgaste do ministro em questão.

Nesse momento, pode parecer que os aparelhos privados de hegemonia estavam trabalhando em prol da população e não pró-reforma, fazendo veicular notícias possíveis de tornar o déficit previdenciário questionável. No entanto, esses aparelhos privados fabricam a sua própria dissidência no intuito de limitar possíveis revoltas da classe trabalhadora. A esse respeito, Rodrigo Castelo informa que

A ideologia social-liberal sustenta a hegemonia burguesa em torno do debate da “questão social”, e para isto[...] até mesmo fabrica a sua dissidência, financiando aparelhos privados contrahegemônicos [...] antes da globalização midiática, as expressões mais agudas da “questão social” eram denunciadas por ativistas, militantes e simpatizantes de sindicatos, partidos políticos e movimentos sociais progressistas e causavam repulsa e revolta em setores da sociedade [...] no presente, a agudização de diversas expressões da “questão social” é noticiada através da indústria cultural pelos agentes promotores das políticas neoliberais que estão na raiz do processo de regressão social.¹⁵¹

Verifica-se, portanto, que, apesar de não estar contra a Reforma¹⁵², os aparelhos privados de hegemonia conseguem influenciar no trâmite da Proposta. Agora, devido ao fato trazido pelo jornal haverá atraso no trâmite da Proposta por, pelo menos, de 30 a 60 dias por causa da polêmica veiculada.

¹⁵⁰ GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise da Seguridade Social brasileira**: análise financeira do período 1990-2005. 2006. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de pós Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. p. 31. Disponível em: https://www.intersindicalcentral.com.br/wp-content/uploads/2016/01/A_politica_fiscal_e_a_falsa_crise_da_seguridade_social_brasileira_analise_financieira_do_periodo_1990_2005.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

¹⁵¹ CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo**: uma ideologia neoliberal para a "questão social" no século XXI. 2011. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. p. 253. Disponível em: <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/rodrigo.castelo/artigos/tese-o-social-liberalismo-1/view>. Acesso em: 20 jun. 2022.

¹⁵² Para saber mais, ler CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo**: uma ideologia neoliberal para a "questão social" no século XXI. 2011. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. p. 253. Disponível em: <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/rodrigo.castelo/artigos/tese-o-social-liberalismo-1/view>. Acesso em: 20 jun. 2022.

No entanto, FHC se recusou a retirar o projeto de tramitação e de adiar a votação, o que ocasionou uma divergência dentro do PMDB, que chegou a declarar que não iria votar à favor da admissibilidade da proposta na Comissão de Constituição e Justiça. Mas, na tentativa de aprovar a emenda, FHC começa a articular com o PMDB para votar a favor desta e em troca a participação desse partido no governo seria aumentada, possuindo mais cargos no segundo escalão. Mas, ainda assim, o governo se sentiu obrigado e requereu adiamento por 5 sessões para ser votada a admissibilidade da PEC. Assim, entrando em consenso com o governo, o líder peemedebista liberou para que seus membros votassem conforme a vontade própria de cada um¹⁵³.

A polêmica em virtude desse relatório foi tanta que até o presidente do TCU, ministro Marcos Vilaça, tentou acalmar a situação, informando, através de nota oficial, que, apesar das informações serem confiáveis, não são conclusivas pois, ainda dependem de apreciação dos ministros. No entanto, surge mais uma situação complicada para o governo: o secretário-executivo da Previdência, também, declarou que a Previdência Social terá superávit em 1995 e não déficit, o que, mais uma vez, corrobora o relatório do TCU. De acordo com O Globo, esse

resultado demonstra que a situação das contas da Previdência Social, pelo menos neste ano, não é tão ruim como vem afirmando o ministro Reinhold Stephanes. Segundo ele, a Previdência vem apresentando déficits seguidos de caixa nos últimos anos, o que tornaria mais urgente a aprovação das mudanças constitucionais.¹⁵⁴

Mais uma vez, os fatos e informações não confirmam o discurso de FHC de que há déficit na Previdência e, por esse motivo, essa deveria ser reformada. Tudo leva a crer que FHC assumiu o poder Executivo sem déficit no sistema previdenciário e desejava a reforma apenas para colocar o Brasil na nova ordem mundial. O que parece é que, de fato, o discurso do neoliberalismo ganhou força e havia, sim, necessidade de privatizar a Previdência. No entanto, não para beneficiar a classe dominada, mas para atender ao mercado financeiro. Nas palavras de Brizola num evento em conjunto com Lula, "sempre pregamos reformas. Mas o

¹⁵³ O resultado foi que nove dos onze integrantes do partido mencionado votaram em prol do governo, como será visto no quadro de votação.

¹⁵⁴ ALVES, Rossana. Previdência: começa amanhã pagamento dos novos benefícios. Brasília, **O Globo**, 25 maio 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950531>. Acesso em: 03 jun. 2020.

que o Governo quer desencadear é uma avalanche, é a quebra da Constituição. Fernando Henrique está levando o país para a fogueira mexicana"¹⁵⁵.

De fato, segundo Fernando Henrique Cardoso, a Reforma da Previdência será boa para todos e levará para o caminho do futuro¹⁵⁶, "para os que trabalham e para os que estão fora do mercado [...] algumas dessas medidas são arriscadas do ponto de vista da popularidade, mas que devem ser tomadas porque nos levam para o caminho do futuro"¹⁵⁷. Basta saber para que "futuro" FHC quer levar o Brasil. Pois, a forma como a mudança constitucional está sendo elaborada, o governo está induzindo à adesão facultativa do segurado ao regime de previdência complementar/privada. E, em relação a esse assunto, vale lembrar o ensinamento de Rio Nogueira¹⁵⁸ que declarou que

[A] seguradora pretendia operar com tábuas de mortalidade que *não matavam ninguém no caso dos aposentados* e, ao contrário, *faziam morrer em prazo curto os instituidores de pecúlios e pensões por morte*; a taxa de juros não ia além dos 3,5% a.a., e os carregamentos para as despesas de gestão e corretagem chegavam aos 40%. Os lucros resultantes de tais margens de segurança iriam beneficiar os acionistas da Seguradora, jamais retornando aos empregados ou às empresas patrocinadoras. Desde essa época, pareceu-me claro que, apenas interessadas nos altos lucros, as seguradoras ou quaisquer entidades de fins igualmente lucrativos não teriam condições de contribuir eficientemente no desenvolvimento da *previdência complementar*.¹⁵⁹

Assim sendo, pode-se perceber que as seguradoras privadas não devem ser responsáveis por gerir as aposentadorias futuras dos cidadãos pois, como é da própria

¹⁵⁵ BRIZOLA e Lula unem-se contra mudanças na Constituição. Brasília, **O Globo**, 28 mar. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950328>. Acesso em: 01 jun. 2020

¹⁵⁶ Para FHC, quem não concordava com ele era considerado "atrasado". No entanto, isso não ocorre de maneira desproporcional. Para Rodrigo Castelo, seguindo as palavras de Chico de Oliveira, "A arma da desmoralização da fala, do discurso, tem sido uma das tônicas mais presentes no governo FHC. Sua arrogância em nomear como ignorantes, atrasados, burros, neo-bobos, todos os que se opõem a seus métodos, não tem outro objetivo: a anulação da fala e, através dela, a destruição da política, a fabricação de um consenso imposto, ao modo das ditaduras." OLIVEIRA, Francisco de. *apud* CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: uma ideologia neoliberal para a "questão social" no século XXI**. 2011. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. p. 244. Disponível em: <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/rodrigo.castelo/artigos/tese-o-social-liberalismo-1/view>. Acesso em: 20 jun. 2022.

¹⁵⁷ SELEME, Ascânio. Governo não vai retirar emenda da previdência. **O Globo**, Brasília, 20 abr. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950420>. Acesso em: 20 jun. 2020.

¹⁵⁸ O autor exerceu as funções de Atuário em várias instituições, entre elas o Ministério do Trabalho, como membro do Conselho Atuárial; no Departamento de Estatística e Atuária do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Estivadores e Transportes de Cargas (IAPETC) e no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). RIO NOGUEIRA. **Mast**, São Cristovão, RJ. Disponível em: http://site.mast.br/hotsite_acervo_arquivistico/rio_nogueira.html#:~:text=Rio%20Nogueira%20nasceu%20em%207,Rural%20do%20Rio%20de%20Janeiro. Acesso em: 02 ago. 2022

¹⁵⁹ NOGUEIRA, Rio. **A crise moral e financeira da previdência social**. São Paulo: DIFEL, 1985. p. 20. Grifos do autor.

natureza da instituição, tem interesses, meramente, lucrativos e não no bem-estar do futuro beneficiário. No entanto, o governo tem outra posição sobre o assunto: "a proposta não é acabar com a Previdência Social para desenvolver a complementar, mas sim criar um ambiente favorável para propiciar à classe média condições de financiar a sua aposentadoria sem pressionar a Previdência Social"¹⁶⁰ e chegou a vetar "um projeto para que estados e municípios pudessem parcelar suas dívidas com o INSS sob a justificativa de que só aceitaria se as empresas privadas também pudessem parcelar suas dívidas"¹⁶¹. Isso mostra que o governo está mais preocupado com os interesses da iniciativa privada.

A Folha de São Paulo, atuando como aparelho privado de hegemonia, declara que

os bilhões de reais que anualmente são encaminhados ao buraco negro da Previdência seriam direcionados, se geridos pelo setor privado, às Bolsas de Valores [...] aumentariam brutalmente a poupança nacional, viabilizando [...] taxas mais rápidas de crescimento. O Chile é o país latino-americano que paga as menores taxas de juros internacionais [...].¹⁶²

Essa declaração reafirma o entendimento do governo. Ao fazer isso, a Folha de São Paulo busca embutir na sociedade o quão bom seria se a previdência privada gerisse os recursos da aposentadoria, tentando influenciar na aprovação desse item da Proposta.

Em que pese se declarar social democrata e não aceitar o rótulo de neoliberal, fato é que FHC está governando em sintonia com a doutrina neoliberal, fazendo reformas na Lei que, cada vez mais, eximem o Estado do dever de zelar pelos seus cidadãos, transformando a sociedade na lei do mais forte: o capitalismo, através do mercado financeiro, manda e os trabalhadores perdem seus direitos, conforme já foi exposto no capítulo anterior.

A Associação Nacional dos Fiscais da Previdência promoveu um seminário internacional no Espaço Cultural da Câmara para os deputados, levando a Brasília, segundo O Globo, "autoridades mundiais no assunto"¹⁶³, como o mexicano Juan Córdova, o argentino Aldo Isuani e o chileno Andrés González. Apenas à título de explicação, Chile é considerado o "laboratório" do neoliberalismo. A Argentina já estava nesse caminho desde 1976 e o

¹⁶⁰ TAVEIRA, Leise. Governo incentivará previdência privada. Brasília, **O Globo**, 27 mar. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950327>. Acesso em: 16 jun. 2020.

¹⁶¹ FARIA, Tales. A volta do pacto. Brasília, **O Globo**, 30 jun. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950630>. Acesso em: 21 jul. 2020

¹⁶² ROSENBERG, Luís Paulo. E a Previdência ? Brasília, **Folha de São Paulo**, 12 set. 1995. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=12909&anchor=550463&origem=busca&originURL=&pd=2ac43da08039e4648daa49ee82db5d03>. Acesso em: 18 fev. 2022

¹⁶³ CRUVINEL, Tereza. Plano geral. Brasília, **O Globo**, 25 abr. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950425>. Acesso em: 20 jun. 2020

México, segundo Francisco Zapata¹⁶⁴, começou a implantar as medidas neoliberais em 1982 e disse que "o período entre 1982 e 1996 foi de estabilização econômica [no México], aqui no Brasil, quase dez anos depois do ocorrido no México, houve algo similar quando o presidente Fernando Henrique Cardoso implantou o Plano Real, em razão da instabilidade econômica de 1994."¹⁶⁵ Ou seja, o seminário foi elaborado por pessoas que traziam experiências de implantação das medidas neoliberais. Segundo O Globo, "os deputados acham, por exemplo, que o modelo chileno só faz sucesso na boca de membros do Governo."¹⁶⁶ O que pôde ser constatado ao longo dos anos. De fato, o modelo chileno só fazia sucesso na boca de membros do governo.

Seguindo o trâmite na CCJ, o deputado Nilson Gibson (PSB-PE) votou pela inadmissibilidade da Proposta alegando, dentre outras, violação a direitos e garantias fundamentais, princípio da irretroatividade e da não-retroatividade. O deputado Aldo Arantes seguiu esse entendimento informando que os beneficiários da seguridade "estão sendo responsabilizados pela má situação financeira do governo e são ameaçados com a retirada de direitos constantes da Constituição"¹⁶⁷, pois, entende que o estrangulamento do sistema se dá por

falhas na organização da direção e da burocracia; sonegação e apropriação indébita dos recursos da previdência; incompetência e desonestidade na gestão dos recursos financeiros disponíveis; favoritismo e fraude na concessão de benefícios¹⁶⁸.

Corroborando com a fala do deputado acima, verifica-se que enquanto se debate reforma previdenciária por suposta falta de dinheiro para manter o sistema, o Senado gasta R\$ 184 mil reais reformando gabinete e casa oficial¹⁶⁹. Segundo O Globo, as fraudes rurais são responsáveis pelo maior rombo nos cofres da Previdência¹⁷⁰. E para completar, a maioria dos processos contra sonegadores que estão parados é por falta de dados que a Previdência tem

¹⁶⁴ Professor pesquisador do *Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México*.

¹⁶⁵ BELLESA, Mauro. A implantação e os efeitos do modelo neoliberal no México. In: IEA. 17 jul. 2015. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/noticias/o-neoliberalismo-no-mexico>. Acesso em: 01 abr. 2022.

¹⁶⁶ CRUVINEL, Tereza. Plano geral. Brasília, **O Globo**, 25 abr. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950425>. Acesso em: 20 jun. 2020

¹⁶⁷ VOTO em separado. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 05 set. 1995. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=77>. Acesso em: 20 jun. 2020.

¹⁶⁸ VOTO em separado. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 05 set. 1995. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=77>. Acesso em: 20 jun. 2020.

¹⁶⁹ SENADO gasta R\$ 184 mil para reformar gabinete e casa oficial. Brasília, **O Globo**, 15 jul. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950715>. Acesso em: 23 jun. 2020.

¹⁷⁰ PAULA, Isabel de. Fraudes no campo: INSS reverá benefícios. Brasília, **O Globo**, 05 jun. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950605>. Acesso em: 14 jul. 2020.

que apresentar¹⁷¹. E ainda os desvios dos recursos da Previdência para usos diversos, como a construção de Brasília e Ponte Rio-Niterói¹⁷².

O deputado Matheus Schmidt (PDT-RS) informou que o eixo fundamental da Exposição de Motivos da PEC era a insuficiência de caixa da seguridade social e chegou a declarar que

Esta abordagem reducionista abarca apenas uma das vertentes desta intrincada política pública que é a previdência social. E, como não poderia deixar de se supor, visto que partindo de um governo com o perfil do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a única dimensão que se leva em conta é a dimensão financeira. Trata-se de um amesquinamento inominável [...]¹⁷³

O político Prisco Viana (PPR-BA) informou que a "Comissão de Justiça não decide nem a favor nem contra o Governo"¹⁷⁴ e atacou duramente a proposta apresentada

não é com emendas como esta, que ora exaustivamente examinamos, que se vai dar maior eficiência à Previdência Social. O problema da Previdência Social não é de Constituição, é sobretudo de administração. Recente auditoria do Tribunal de Contas da União revelou que a Previdência Social tem créditos de US\$ 34 bilhões, que não recebe por ineficiência ou por insuficiência de seus órgãos de arrecadação e fiscalização.¹⁷⁵

Diante de votos contrários ao governo e, levando em consideração que a PEC já estava há mais de 40 dias nessa Comissão, o governo resolveu fazer um acordo e abrir mão de dois itens da proposta: entidades beneficentes de assistência social continuariam isentas de contribuição e os servidores públicos inativos e pensionistas também. Apesar desses votos contrários, o governo saiu vitorioso e conseguiu a admissibilidade da PEC 33/95, desmembrada da PEC 21/95, conforme votação a seguir.

¹⁷¹ MATEOS, Simone Biehler. Previdência dificulta o combate á sonegação. São Paulo, **O Globo**, 29 abr. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950429>. Acesso em 23 jun. 2020.

¹⁷² BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 1.968, de 1999. Dispõe sobre reparação da União aos Regimes de Previdência Social, e dá outras providências. Autoria: deputado Paulo Paim. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [1999]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=625DE68E670888456EDF68EF077C2ED6.proposicoesWebExterno2?codteor=1124501&filename=Dossie+-PL+1968/1999. Acesso em: 02 ago. 2022.

¹⁷³ VOTO em separado. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 27 marc. 2022. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=81>. Acesso em: 27 marc. 2022.

¹⁷⁴ VOTO em separado. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 27 marc. 2022. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=87>. Acesso em: 27 marc. 2022.

¹⁷⁵ VOTO em separado. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 27 marc. 2022. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=92>. Acesso em: 27 marc. 2022.

Quadro 1 - Votos da PEC 33/95 na CCJ

Zulaiê Cobra	PSDB-SP	ADMISSIBILIDADE
Almino Affonso	PSDB-SP	ADMISSIBILIDADE
Danilo de Castro	PSDB-MG	ADMISSIBILIDADE
Eduardo Mascarenhas	PSDB-RJ	ADMISSIBILIDADE
Rommel Feijó	PSDB-CE	ADMISSIBILIDADE
Vicente Arruda	PSDB-CE	ADMISSIBILIDADE
Roberto Magalhães	PFL-PE	ADMISSIBILIDADE
Antonio dos Santos	PFL-CE	ADMISSIBILIDADE
Átila Lins	PFL-AM	ADMISSIBILIDADE
Benedito de Lira	PFL-AL	ADMISSIBILIDADE
Cláudio Cajado	PFL-BA	ADMISSIBILIDADE
Jair Siqueira	PFL-MG	ADMISSIBILIDADE
Ney Lopes	PFL-RN	ADMISSIBILIDADE
Paes Landim	PFL-PI	ADMISSIBILIDADE
Vilmar Rocha	PFL-GO	ADMISSIBILIDADE
Jairo Carneiro	PFL-BA	ADMISSIBILIDADE
Ary Kara	PMDB-SP	ADMISSIBILIDADE
Edinho Araújo	PMDB-SP	ADMISSIBILIDADE
Gilvan Freire	PMDB-PB	Inadmissibilidade
João Natal	PMDB-GO	ADMISSIBILIDADE
Jorge Wilson	PMDB-RJ	ADMISSIBILIDADE
Luiz Carlos Santos	PMDB-SP	ADMISSIBILIDADE
Nícias Ribeiro	PMDB-PA	ADMISSIBILIDADE
Aloysio Nunes Ferreira	PMDB-SP	ADMISSIBILIDADE
Nestor Duarte	PMDB-BA	ADMISSIBILIDADE
Ivandro Cunha Lima	PMDB-PB	ADMISSIBILIDADE
José Luiz Clerot	PMDB-PB	Inadmissibilidade
Rodrigues Palma	PTB-MS	ADMISSIBILIDADE
Bonifácio de Andrada	PTB-MG	ADMISSIBILIDADE
Vicente Cascione	PTB-SP	ADMISSIBILIDADE
Marconi Perillo	PP-GO	Inadmissibilidade
Valdenor Guedes	PP-AM	ADMISSIBILIDADE
Talvane Albuquerque	PP-AL	ADMISSIBILIDADE
Paulo de Velasco	PL	ADMISSIBILIDADE
Adylson Motta	PPR-RS	Inadmissibilidade
Ibrahim Abi-Ackel	PPR-MG	ADMISSIBILIDADE
Jarbas Lima	PPR-BA	Inadmissibilidade
Prisco Viana	PPR-BA	Admissibilidade
Gerson Peres	PPR-PA	Inadmissibilidade
Francisco Rodrigues	PSD-RR	ADMISSIBILIDADE
José Genoíno	PT-SP	Inadmissibilidade
Paulo Delgado	PT-MG	Inadmissibilidade
Milton Temer	PT-RJ	Inadmissibilidade
Marcelo Déda	PT-SE	Inadmissibilidade
Hélio Bicudo	PT-SP	Inadmissibilidade
Miro Teixeira	PDT-RJ	Inadmissibilidade
Eurípedes Miranda	PDT-RO	Inadmissibilidade

Matheus Schmidt	PDT-RS	Inadmissibilidade
Magno Bacelar	PDT-MA	Inadmissibilidade
Coriolano Sales	PDT-BA	Inadmissibilidade
Aldo Arantes	PC do B-GO	Inadmissibilidade
Alexandre Cardoso	PSB-RJ	Inadmissibilidade
Nilson Gibson	PSB-PE	Inadmissibilidade

Fonte: elaborado pela autora

Verifica-se com o quadro acima que o partido do presidente, o PSDB, votou, unânimamente, a favor da admissibilidade da proposta, assim como o PFL, partido do vice-presidente, também votou em peso com o governo. Em relação ao PMDB, apenas dois parlamentares votaram contrário ao governo. Ao que tudo indica, este recuperou alguns dissidentes do PMDB, tendo um resultado muito diferente da votação do desmembramento da PEC, onde cinco deputados votaram contrários ao governo. Para esse resultado, FHC atuou como coordenador político do seu próprio governo, ligando para 15 membros da Comissão na véspera da votação em busca de apoio, inclusive, pedindo votos aos dissidentes do PMDB, afirmando que não demitiria o secretário de Políticas Regionais, Cícero Lucena.

O PTB, PPB e PL votaram, em sua maioria a favor do governo. Em que pese, a maioria dos votos do PPR ter sido contrário ao governo, já se vislumbra uma aproximação entre esse e o PSDB. Observa-se que, de nenhum voto a favor do governo quanto ao não desmembramento da PEC, já se conseguiu dois votos em prol da admissibilidade da proposta, e em maio de 1995, o PPR oficializou o apoio ao partido do presidente da República. A oposição (PT, PDT, PCdoB e PSB) votou quase que unânimamente contrário ao governo, com exceção de apenas um parlamentar do PSD, demonstrando como a oposição está unida em ser contrária às pretensões governamentais.

2.3 Comissão Especial

Após aprovada a constitucionalidade da PEC na CCJ da Câmara, a Proposta segue para a Comissão Especial. Nesta o relator pode apresentar emenda ou um projeto substitutivo ou aprovar integralmente a Proposta. A Câmara resolveu adiar essa instalação da comissão especial por 60 dias para tentar um projeto alternativo ao do governo, dar tempo para amenizar a polêmica trazida pelo relatório do TCU e evitar a queda do ministro da Previdência. Nessa Comissão, todos os integrantes podem apresentar novas propostas à PEC.

No dia 20 de setembro de 1995, o PT enviou emenda substitutiva global à PEC 33/95, parecendo que gostaria de fazer mudanças substanciais na proposta do atual governo. No entanto, o que pode se observar nessa emenda substitutiva é que as pretensões do Banco Mundial e de FHC permanecem inalteradas. O art. 2 da emenda substitutiva, fazendo referência ao art 40 da CRFB, iguala o sistema previdenciário dos servidores públicos ao do sistema de aposentadoria geral e, ainda, inclui os inativos e pensionista ao dizer que "os servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, seus inativos e pensionistas, sujeitam-se ao regime previdenciário básico e universal previsto no art. 201."¹⁷⁶

A similaridade com a proposta atual permanece também no que tange à complementação de renda através de previdência complementar. Assim consta o art 1 da emenda substitutiva referente ao art 40, § 5: "A união, os Estados e os Municípios instituirão planos de previdência complementar fechados, destinados à complementação de aposentadorias e pensões de seus servidores, de caráter facultativo e sob regime de capitalização"¹⁷⁷

O que, realmente, essa emenda propõe de mudança é que as ações de seguridade social sejam dirigidas a órgãos colegiados autônomos, contando com a participação de trabalhadores, empregadores, inativos e o governo¹⁷⁸ e igualdade de idade para se aposentar, independente se for homem ou mulher, estabelecendo, apenas, "aos sessenta anos de idade."¹⁷⁹ No que, verdadeiramente, faz oposição é em relação ao fim do tempo de serviço. A emenda do PT apresenta possibilidade de se aposentar com "trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta à mulher"¹⁸⁰. A emenda buscou assegurar os direitos adquiridos e

¹⁷⁶ PROPOSTA de emenda à Constituição nº 33-C, de 1995. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 23 abr. 1996. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_13021996_prccom_pec33c.pdf. Acesso em: 18 jul 2022.

¹⁷⁷ Idem.

¹⁷⁸ Apesar de conter a instituição desse órgão no art 4 da emenda substitutiva, referente ao art. 194, § 2, da CRFB, não se faz menção a ele na PEC 40/03 proposta por Lula posteriormente.

¹⁷⁹ ART. 5 da emenda substitutiva referente ao Art 202, I da CRFB. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 23 abr. 1996. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_13021996_prccom_pec33c.pdf p. 81. Acesso em: 18 jul. 2022.

¹⁸⁰ ART. 5 da emenda substitutiva referente ao Art 202, II da CRFB. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 23 abr. 1996. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_13021996_prccom_pec33c.pdf p. 81. Acesso em: 18 jul. 2022.

expectativa de direitos dos cidadãos, fazendo essa lei só ser aplicada aos que ingressassem na condição de segurado da previdência futuramente.¹⁸¹

Na justificativa, o partido demonstrava que não estava tão convencido da existência de déficit do sistema e necessidade da reforma. *In verbis*:

A previdência social, se alguma reforma exige no Brasil, carece muito mais de uma reforma na sua gestão, cujos gargalos - fraude, evasão, desperdício de recursos - até hoje não foram superados, do que uma reforma que vise a redução do universo de beneficiários ou os seus valores. As distorções com que hoje nos deparamos, no sistema previdenciário, decorrem principalmente da apropriação indevida dos recursos da previdência pelo Estado, da omissão em cumprir suas responsabilidades no seu custeio, do descaso com as mazelas na sua gestão[...]¹⁸²

O PT só demonstrava que queria mesmo é fazer oposição, porque, no fundo, apesar de dizer que era contra essa reforma que FHC estava apresentando, o partido desejava implementar a mesma mudança, incluindo contribuição dos inativos e financeirização da previdência através de complementação de renda por previdência complementar, apesar de questionar a falência dos sistema¹⁸³. Se, de fato, não concordasse com algo exposto na PEC original, poderia ter proposto uma emenda supressiva e retirado os artigos que mencionavam a contribuição dos inativos e a previdência complementar. Todavia, não foi esse o posicionamento do PT.

Ainda na Comissão Especial, aos 16 de outubro de 1995, o relator da Comissão Especial da Reforma Previdenciária, o deputado Euler Ribeiro (PMDB-AM) declarou que, mesmo sendo da base governista, apresentaria uma proposta substitutiva ao do governo. O deputado teria até o dia 09 de novembro para apresentar o seu relatório. Além de várias modificações, o projeto propunha que as mudanças ocorridas no sistema previdenciário só passassem a valer para os que ingressarem no mercado de trabalho após aprovada a EC, buscando respeitar os direitos adquiridos. Diante desse cenário, o ministro da Previdência classificou como "ridículo" o parecer do relator da Comissão Especial, pois entendia que, dessa forma, a Reforma só ocorreria dali a trinta ou quarenta anos e começou uma série de embates entre o Reinhold Sthefanes e o deputado Euler Ribeiro.

¹⁸¹ ART. 6, § 1 da emenda substitutiva. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 23 abr. 1996. Disponível em:

https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_13021996_prccom_pec33c.pdf p. 81. Acesso em: 18 jul. 2022.

¹⁸² EMENDA substitutiva global. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 23 abr. 1996. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_13021996_prccom_pec33c.pdf. Acesso em: 18 jul. 2022

¹⁸³ Corroborar-se as instenções do PT nessa emenda substitutiva global a PEC 40/03 apresentada, posteriormente, por esse partido, quando se tornou governo.

Diante da briga, FHC pediu adiamento de uma semana do envio do projeto substitutivo e afastou o ministro da Previdência das negociações, colocando o vice-presidente, Marco Maciel, para negociar. Verifica-se que a própria base governista está dando trabalho para FHC e, de acordo com a pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (Idesp), o PMDB é o partido mais infiel da base governista. Esse partido chegou a indicar um relator para a Comissão Especial que estava em desacordo com as propostas do governo. Verificando isso, FHC chegou a declarar que dali para frente os líderes serão responsabilizados pelas indicações de relatores.¹⁸⁴

No dia 14 de novembro de 1995, o governo conseguiu chegar a um acordo com o relator da Comissão Especial. Esse prometeu fazer um parecer em consenso e recuou em alguns pontos, especialmente, em relação aos direitos adquiridos, só podendo se aposentar aqueles que já tivessem cumprido todos os requisitos para requerer aposentadoria. Diante desse quadro, o relator e o ministro da Previdência fizeram as pazes e esse voltou às negociações em relação à Previdência. Para o parecer consensual ser viável, o governo aceitou aumentar de quatro para seis meses o prazo da licença-maternidade, desde que as regras de aposentadoria fossem iguais para homens e mulheres.

Aos 21 de novembro de 1995, em não sendo possível um parecer tão consensual, o governo desistiu de aprovar os pontos mais polêmicos da Reforma, garantindo o seguimento do que os articuladores estão chamando de "corte das gorduras mais grossas."¹⁸⁵ PFL e PMDB estão propícios a acatar o parecer do relator, contrário às pretensões governistas, o que preocupa FHC que começa a se mobilizar para mudar o quadro.¹⁸⁶

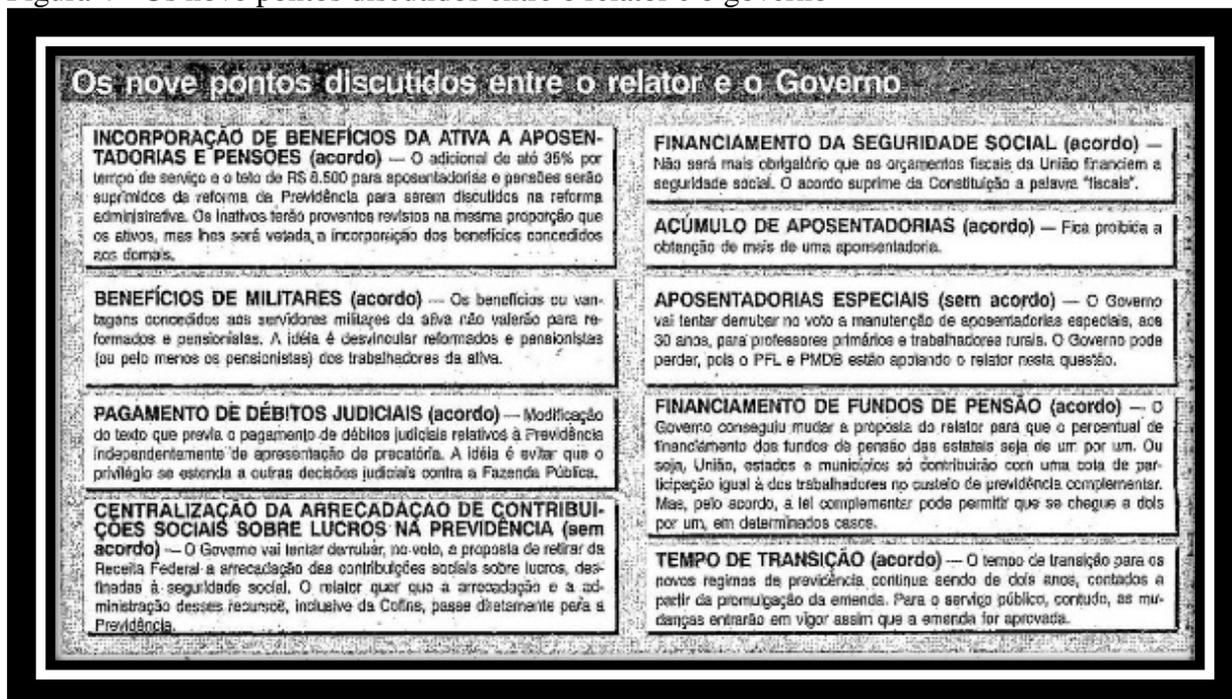
Após diversos almoços, jantares e discussões, governo e o deputado Euler chegam a mais acordos: fim da aposentadoria proporcional por tempo de serviço, respeitando os direitos adquiridos. De nove pontos polêmicos, houve acordo em sete, permitindo que a PEC seguisse seu trânsito e pudesse ser votada na Comissão Especial.

¹⁸⁴ CRUVINEL, Tereza. Má sorte com relatores. Brasília, **O Globo**, 11 nov. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019951111>. Acesso em: 13 marc. 2022

¹⁸⁵ PREVIDÊNCIA: Governo adia debate de pontos polêmicos. Brasília, **O Globo**, 22 nov. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019951122>. Acesso em: 14 marc. 2022

¹⁸⁶ GULIANO, Mônica e JUNGLBLUT, Cristiane. FH tenta garantir aprovação da emenda da Previdência. Brasília, **O Globo**, 5 dez. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019951205>. Acesso em: 14 marc. 2022

Figura 4 - Os nove pontos discutidos entre o relator e o governo



Fonte: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019951206>

O relator apresentou substitutivo à PEC 33/95. Nele, o relator se mostrou contrário à unificação do RPPS com o RGPS e propôs a manutenção do regime dos servidores públicos, um outro regime para os militares e um terceiro para os trabalhadores em geral, contrapondo a pretensão primordial de FHC que considerava tal uniformização necessária para haver "justiça social". Além disso, o substitutivo declarou que o "tempo de serviço" deveria ser computado como "tempo de contribuição" para efeito de aposentadoria até a data da promulgação da emenda. No entanto, permanece seguindo os ditames do Banco Mundial pois se mantêm a possibilidade da previdência complementar. Mas, por outro lado, inova ao admitir a filiação tanto a regime complementar público como o privado.

O substitutivo retorna à possibilidade de quebra de sigilo das informações, que havia ficado em outra emenda quando do desmembramento da PEC principal na votação da CCJ e adiciona a "vedação quanto à utilização de recursos provenientes das contribuições [...] para financiar gastos que não estejam relacionados com o pagamento de benefícios da previdência social."¹⁸⁷

No entanto, o substitutivo não chegou a ser votado porque surgiu um escândalo no governo através de uma lista de congressistas beneficiados com doações de bancos. O

¹⁸⁷ COMISSÃO especial destinada a apreciar proposta de emenda à Constituição nº 33-A, de 1995. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 23 abr. 1996. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_13021996_prccom_pec33c.pdf. Acesso em: 18 jul. 2022

episódio ficou conhecido como "pasta cor-de-rosa". Os aliados governistas esperavam que o presidente tomasse atitude de demitir alguns diretores do Banco Central, mas ele não o fez, deixando sua base irritada e sem controle. O PFL chegou a declarar que não votaria nada a favor do governo. Sem o apoio do PFL, o governo sabe que será praticamente impossível aprovar a reforma e decidiu adiar as votações. Assim, sem acordo, a Emenda só deverá começar a ser votada em janeiro de 1996. A crise foi tanta que decidiu-se, até, adiantar o recesso parlamentar que se iniciou em 15 de dezembro de 1995.

O planejamento do governo era acabar o ano de 1995 já com a Reforma da Previdência aprovada. No entanto, como pode se identificar, passou-se um ano e a Emenda não conseguiu nem ser votada na Comissão Especial da Câmara. Mas, enquanto o Congresso está em recesso forçado, a política não para. FHC tenta se encontrar com os líderes dos partidos aliados para fazer as pazes. Vale ressaltar a importância da aliança com PSDB-PFL. Em meio as trocas de partidos, o PFL fechou o ano com uma bancada de 97 deputados e o PMDB com 98. Aumentou a necessidade de se dar bem com o PPB, que, nesse momento, conta com 90 políticos na Câmara. O PSDB fechou com 84 filiados.¹⁸⁸

Além de aproximar-se dos partidos aliados, nesse recesso, FHC fez pronunciamento no rádio e na televisão fazendo um balanço do seu primeiro ano de governo para a sociedade. O destaque do discurso foi o sucesso do Plano Real atrelando-o à necessidade da aprovação das emendas constitucionais, especialmente a previdenciária, para continuar o curso da estabilização econômica do Brasil. Ou seja, o presidente relembra a população da importância das mudanças constitucionais para esta o apoiar e permanecer a pressão de fora para dentro do Congresso para agilizar sua aprovação.

Em vários eventos, o presidente da República ressalta a importância do Plano Real e declarou que, em setembro de 1995, o Brasil estaria com uma inflação de 5.000%, se não fosse o Plano da nova moeda.¹⁸⁹ Segundo Sergio Abranches, "a nova moeda foi bem recebida, 'pegou', e garantiu o caminho de FHC até o Palácio do Planalto"¹⁹⁰, verificando que o discurso de Fernando Henrique foi se consolidando diante da sociedade enquanto esta via a inflação abaixando diante dos seus olhos e, em setembro de 1995, o Plano Real tinha 72% de

¹⁸⁸ ROTHENBURG, Denise. Novas bancadas desafiam as reformas. Brasília, **O Globo**, 24 dez. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019951224>. Acesso em: 15 marc. 2022.

¹⁸⁹ RUETHER, Graça Magalhães. FH: Real sepultou a fracassomania no Brasil. Brasília, **O Globo**, Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950919>. Acesso em: 02 de marco de 2022.

¹⁹⁰ ABRANCHES, op. cit., p. 170

aprovação.¹⁹¹ Assim, atrelar a Reforma previdenciária à manutenção dessa moeda, faz com que grande parte da sociedade civil compre esse discurso e queira a mudança que o governo deseja.

Além de pressionar os parlamentares através da sociedade, o presidente também convocou o Congresso extraordinariamente, de 8 de janeiro a 14 de fevereiro de 1996, no intuito de ver a reforma previdenciária aprovada nesse primeiro semestre. Na segunda parte desse ano haveria eleições municipais e, aí, seria mais difícil aprovar a alteração constitucional.

O presidente da Câmara, Luís Eduardo Magalhães (PFL-BA), declarou seu apoio à Reforma da Previdência e chegou a ameaçar pular a votação na Comissão Especial, pois já expirou o prazo de 40 sessões, e encaminhar o substitutivo direto ao plenário da Câmara, mas o governo teme uma derrota dessa maneira. Assim, Magalhães tenta entrar em acordo com o relator para não precisar avocar para o plenário. Até 8 de janeiro de 1996 já haviam sido realizadas 52 sessões, número muito superior ao permitido pelo regimento da Câmara. Uma dessas sessões, inclusive, foi interrompida, pois foi invadida por sindicalistas, contrários à emenda, demonstrando que a sociedade não é um grupo monolítico e não estão todos à favor da reforma governista.

O deputado Euler Ribeiro não parece se preocupar com o ritmo lento da emenda pois, como muitos aqui já expostos, também é contrário à tese de que há déficit no sistema previdenciário¹⁹². Para ele, a arrecadação previdenciária é suficiente. O Tesouro é que joga todas as arrecadações numa caixa única e não repassa integralmente a cota da Previdência. Em todo o caso, o governo tenta fechar um acordo para a emenda ser votada na Comissão Especial e aos 11 de janeiro se reúne com os presidentes da CUT e da Força Sindical. Agora a pretensão do governo é aprovar uma "mini" reforma pois aquela elaborada anteriormente já foi completamente desfigurada.

Tendo em vista que as pretensões iniciais do governo já foram, em muito, alteradas, essa pesquisa se encerra com a PEC ainda na comissão especial. Afinal, o objetivo dessa é apresentar o que o governo Fernando Henrique Cardoso tinha pretensão de mudar na Constituição Federal, em relação ao sistema previdenciário e como os partidos políticos atuaram para a aprovação da PEC 21/95, enquanto permanecia a pretensão governamental.

¹⁹¹ PESQUISA revela que governo FH tem 56% de aprovação. Brasília, **O Globo**, 23 set. 1995. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019950923>. Acesso em: 02 marc. 2022.

¹⁹² Apenas à título de informação, a subcomissão especial para assuntos da Previdência Social da Câmara aprovou relatório que também contesta a necessidade de reforma no setor previdenciário "apesar do roubo, não há rombo, o que demonstra a solidez da Previdência". 26/9/95 p. 5

Agora, essa dissertação segue com a análise das pretensões da reforma previdenciária e atuação partidária no governo de Luis Inácio Lula da Silva.

No entanto, apenas à título de explanação, a PEC 33 foi aprovada no Congresso e entrou em vigor no dia 16 de dezembro de 1998, se tornando a EC 20/98. Através dela, de uma maneira geral, houve o fim da acumulação de aposentadorias¹⁹³; ao servidor público ficou assegurado regime de caráter contributivo, preservando o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema¹⁹⁴; não se levava mais em consideração o tempo de serviço, mas o tempo de contribuição¹⁹⁵, fazendo com que a aposentadoria só ocorresse para quem conseguisse comprovar o período contribuído; possibilidade de lei complementar instituir previdência complementar para os servidores públicos; em sendo instituída, há autorização para fixação de teto de benefício¹⁹⁶; possibilidade da União, estados, Distrito Federal e municípios constituir fundos para assegurar o pagamentos das aposentadorias e pensões¹⁹⁷.

Todavia, a reforma da previdência no período FHC não se encerra com a aprovação da EC 20/98. Como se pôde observar ao longo dessa pesquisa, muitas pretensões desse presidente não foram aprovadas. Assim, tão logo promulgada essa emenda, o chefe do Executivo pensou em tentar novas modificações através de um projeto de lei complementar. Em março de 1999 se tem notícia do PL 9/1999 que regulamenta a instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos, que não foi aprovado, tendo como forte empecilho o PT.

O parlamentar Avenzoar Arruda (PT-PB) declarou que o debate da previdência complementar é uma questão fiscal¹⁹⁸. Henrique Fontana (PT-RS) nessa mesma ocasião informou que "o que se votou foi o início do grande privilégio do setor privado de seguradoras de previdência e de seguradoras privadas na área da previdência complementar."¹⁹⁹ O referido parlamentar ainda foi específico ao contestar a respeito da contribuição definida: " contribuição definida [...] significa todo o risco ao trabalhador público e nenhum risco à iniciativa privada, que vai pagar os benefícios conforme bem lhe aprouver no momento das negociações."²⁰⁰

¹⁹³ Art. 1 da EC 20/1998 se referindo ao art. 37, § 10 da CRFB

¹⁹⁴ Art. 1 da EC 20/1998 se referindo ao art. 40, caput da CRFB

¹⁹⁵ Art. 1 da EC 20/1998 se referindo ao art. 40, § 1, II da CRFB

¹⁹⁶ Art. 1 da EC 20/1998 se referindo ao art. 40, § 14 da CRFB

¹⁹⁷ Art. 2 da EC 20/1998 se referindo ao art. 248 e 249 a CRFB

¹⁹⁸ **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, 01 dez. 2000. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01DEZ2000.pdf#page=97>. Acesso em: 13 jul. 2022

¹⁹⁹ **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, 01 dez. 2000. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01DEZ2000.pdf#page=111>. Acesso em: 13 jul. 2022.

²⁰⁰ Idem.

Em relação aos fundos, vale descortinar a diferença entre benefício e contribuição definida. Em se tratando de benefício definido, o trabalhador sabe qual será o valor que irá receber quando se aposentar e contribuirá dependendo do desempenho do fundo. Assim, se o mercado estiver rendendo bem, o futuro beneficiário poderá reduzir a sua contribuição e, se não estiver tão bom, a contribuição poderá ser aumentada para resgatar o controle atuarial. No entanto, no segundo caso, o futuro aposentado saberá com quanto irá contribuir, mas não saberá quanto irá receber no momento do fim da sua vida laboral, ficando, completamente, à mercê do desempenho do fundo no mercado. Assim, segundo Ismael Bermúdez,

a aposentadoria será mais reduzida quanto menor o salário do trabalhador, quanto mais tempo esteja desempregado ou em empregos não registrados, ou quando o empregador não paga as contribuições. E também se os fundos investidos pela AFJP [fundos de aposentadoria e pensões privados] produzirem prejuízos ou rendimentos nominais inferiores à inflação. O trabalhador arca, assim, com o risco da sonegação patronal, do desemprego, do trabalho não registrado e das aplicações financeiras. De sua parte, a AFJP não assume nenhum risco, porque recebe sua comissão tão logo receba a contribuição.²⁰¹

A respeito dos fundos de pensão, Henrique Fontana (PT-RS) declarou que

O que fez [...] nesta Casa? Disse que esses fundos de pensão irão todos para o setor privado a custos muito baixos, sem risco algum para a iniciativa privada, que pode administrá-los como quiser. Os trabalhadores públicos não têm controle algum sobre os investimentos feitos na ciranda financeira, no cassino financeiro, com o seu dinheiro que será acumulado nos fundos de pensão.

Fontana ainda ressalta o tempo de debate para a reforma da previdência

Deve-se ressaltar o pouco debate. Por que, para o Governo Fernando Henrique Cardoso, a alteração de um sistema previdenciário que vai mexer com o futuro deste país deve ser discutido em regime de urgência constitucional no Congresso Nacional? Tenho absoluta certeza de que um projeto dessa magnitude se fosse debatido [...] em países de maior desenvolvimento e pressão social, seguramente seria discutido por mais de um ou dois anos.²⁰²

Outro integrante do PT, Paulo Paim (PT-RS), condenou a contribuição dos inativos "para os servidores inativos, o governo quer reduzir os vencimentos em 11%, instituindo nova

²⁰¹ BERMÚDEZ, Ismael. Privatização da Previdência precipitou colapso da Argentina. In: **Revista ADUSP - Associação dos Docentes da USP**, São Paulo, junho 2003, nº 30, p. 9. Disponível em: <https://www.adusp.org.br/files/revistas/30/r30a01.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2022.

²⁰² **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, 01 dez. 2000. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01DEZ2000.pdf#page=111>. Acesso em: 13 jul. 2022

contribuição previdenciária. Isso é inaceitável."²⁰³ De acordo com José Chrispiniانو e Lídia Neves,

O próprio Lula, ainda candidato em 2002, manifestou-se contrário à medida. O partido [PT] apresentou, em 1999, proposta de emenda constitucional para a reforma da previdência social no Brasil contra a taxaço de inativos e a privatizaço da previdência social²⁰⁴

Além desse projeto acima mencionado, o PT, juntamente com o PDT, PSB e PCdoB ajuizaram Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 2016) buscando que o Supremo Tribunal Federal (STF) declarasse a contribuiço para custeio da Previdêcia Social pelos servidores públicos inativos inconstitucional na Lei 9.783/99. O Plenário do STF, ao julgar a ADI 2010 (por ser mais ampla), deferiu, por unanimidade de votos, a suspensão da eficácia das expressões "inativo" e dos "pensionistas":

O regime de previdência de caráter contributivo, a que se refere o art. 40, da Constituiço, na redaçao dada pela EC nº 20/98, foi instituído, unicamente, em relaço ao caput, 'Aos servidores titulares de cargos efetivos...', inexistindo, desse modo, qualquer possibilidade jurídico -constitucional de se atribuir, a inativos e a pensionistas da União, a condiço de contribuintes da exaço prevista na Lei nº 9.783/99.²⁰⁵

Todas essas falas e decisões aqui expostas são extremamente importantes para essa dissertaçao, pois pode-se verificar, no capítulo seguinte, que o PT, ao se tornar governo, mudou de opinião e passou a defender exatamente o que condenava, ao propor a reforma da previdência no ano de 2003.

Ao fim do seu mandato, em dezembro de 2002, Fernando Henrique Cardoso enviou Carta de intençoes ao FMI explicando que permanece comprometido com o Congresso para aprovar as principais reformas estruturais que ainda não foram aprovadas e tranquiliza o Fundo declarando que o próximo governo (o de Lula) também está submisso a avançar, especificamente, com a legislaço remanescente para instituir fundo de pesão complementar para os servidores públicos. De acordo com a Carta:

²⁰³ **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, 01 dez. 2000. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01DEZ2000.pdf#page=120>. Acesso em: 13 jul. 2022

²⁰⁴ CHRISPINIANO, José; NEVES, Lídia. A Emenda Lula ou a reforma com sinais trocados. In: **Revista ADUSP - Associação dos Docentes da USP**, São Paulo, junho 2003, nº 30. Disponível em: <https://www.adusp.org.br/files/revistas/30/r30a05.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2022.

²⁰⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2016**. Brasília, DF, 22 març. 2004. Distrito federal. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14801675/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2016-df-stf>. Acesso em 15 jun. 2022.

Durante o restante de seu mandato, o atual governo está comprometido em trabalhar com o Congresso e o próximo governo para avançar na aprovação das principais reformas estruturais, incluindo [...] a legislação restante para o estabelecimento de fundos de pensão complementares para funcionários públicos.²⁰⁶

No intuito de permanecer tranquilizando o Fundo quanto ao novo presidente, FHC (através do Ministro das Finanças e do presidente do Banco Central que assinam a Carta) informa que, após ser eleito, Lula reiterou seu apoio ao programa do FMI, enfatizando a necessidade do controle da inflação, destacando a reforma tributária e previdenciária:

O novo governo reiterou seu apoio ao programa. Em seu primeiro discurso à nação após a eleição, o presidente eleito enfatizou que qualquer reorientação dos gastos deve respeitar a necessidade de disciplina fiscal contínua; enfatizou a importância de manter a inflação baixa para proteger a renda real dos pobres; e destacou a importância de mais progressos na agenda de reformas estruturais, dando especial destaque à reforma tributária e previdenciária.²⁰⁷

A Carta é finalizada com o governo brasileiro acreditando que as medidas tomadas são suficientes para garantir o alcance dos objetivos do FMI, mas permanece disponível para realizar políticas adicionais, se necessário.

Assim, no capítulo seguinte, será possível verificar o empenho do presidente Lula em aprovar as medidas sugeridas pelo FMI, através da contrarreforma previdenciária de 2003, demonstrando que o Lula também se tornara um governo classista e como os aparelhos privados de hegemonia influenciaram para esse resultado.

²⁰⁶ MALAN, Pedro Sampaio; NETO, Armínio Fraga. Brazil - LetterofIntent. In: IMF. 02 dez. 2002. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/loi/2002/bra/05/index.htm>. Acesso em: 16 jul. 2022

²⁰⁷ Idem.

3 ATUAÇÃO PARTIDÁRIA NA APROVAÇÃO DA EC 41/03

No dia 1º de janeiro de 2003, Luíz Inácio Lula da Silva (Lula) tomou posse como Presidente da República e, portanto, Chefe do Poder Executivo do Brasil, prometendo, assim como fez na campanha, mudanças. Mas ao chegar ao poder, explicou que essas alterações seriam sem sobressaltos, mesmo tendo atuado como partido de oposição nos governos anteriores. O primeiro desafio que Lula se depara de imediato é consolidar sua base no Congresso. O PMDB ficou sem ministério e, irritado, promete ser oposição à Lula, juntamente com PSDB e PFL. Inicialmente, a estratégia seria um racha no PMDB. Mas ainda assim, Lula não teria maioria no Congresso. A opção é o corpo-a-corpo. Mas, especificamente em relação as reformas, PSDB e PFL tendem a não serem oposição, pois entendem que as mudanças constitucionais são imprescindíveis.

Já no primeiro dia de governo é possível perceber algumas semelhanças no discurso da antiga oposição com o de FHC. Quanto à inflação declarou que é preciso combatê-la: "para criar as condições macroeconômicas favoráveis à retomada do crescimento [...] além de fazer um combate implacável à inflação, precisaremos exportar mais [...]"²⁰⁸. A necessidade de reformas estruturais, atrelando essas a um futuro melhor para o Brasil também é destaque na fala do presidente:

viabilizar as reformas que a sociedade brasileira reclama e que eu me comprometi a fazer: reforma da previdência, reforma tributária, reforma política [...] esse conjunto de reformas vai impulsionar um novo ciclo de desenvolvimento social.²⁰⁹

Na Exposição de Motivos enviada à Câmara verifica-se que as justificativas para a reforma em questão giram em torno de que esta será "socialmente mais justa e viável financeira e atuarialmente para o longo prazo"²¹⁰, está se adequando ao perfil demográfico, traz melhoria dos resultados fiscais e "garantia de que as obrigações decorrentes das previsões constitucionais serão, efetivamente, cumpridas"²¹¹ e chegam a ser iguais, se equiparada com

²⁰⁸ O fim da fome será uma causa nacional. Brasília, **O Globo**, 2 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030102>. Acesso em: 5 abr. 2022.

²⁰⁹ Idem.

²¹⁰ PROPOSTA de emenda á Constituição nº 40 de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 7 maio 2003. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC41/Camara/EC041_cam_30042003_ini.pdf. Acesso em: 18 jul. 2022

²¹¹ Idem.

as justificativas apresentadas pelo governo anterior. Vislumbram-se os mesmos argumentos trazidos por FHC, em 1995, que, por sua vez, são iguais aos elucidados pelo Banco Mundial, em 1994. Abaixo é possível perceber que o argumento da necessidade de se igualar os sistemas previdenciários na PEC 40/03 se mantém.

trata-se de avançar no sentido da convergência de regras entre os regimes de previdência atualmente existentes, aplicando-se aos servidores públicos, no que for possível, requisitos e critérios mais próximos dos exigidos para os trabalhadores do setor privado²¹²

Como pôde-se perceber, o discurso acerca do déficit do sistema previdenciário permanece e foi dito, claramente, pelo ministro da Previdência, Ricardo Berzoini, que a proposta enviada ao Congresso pode ser diferente daquela defendida pelo PT em campanha. Vale lembrar que, em relação à reforma previdenciária elaborada pelo governo FHC, o PT criticou o tipo da mudança e votou contra as pretensões daquele governo, mas agora informa que, não necessariamente, será fiel às ideias veiculadas em campanha eleitoral. De acordo com O Globo, "segundo Berzoini, a proposta que será enviada ao Congresso pode ser diferente da defendida pelo PT na campanha, pois deverá ser apartidária e resultado de um consenso [...] acabar com o déficit é o principal objetivo da reforma"²¹³.

O PT também entende que para se aprovar emendas à Constituição é necessário bom relacionamento com o Congresso e para conseguir maioria pretende conversar com os partidos de oposição (como PSDB, PMDB, PFL) e a necessidade do apoio e diálogo com a sociedade: "quero abrir simultaneamente a discussão com o Congresso e a sociedade. Só a combinação desses dois mecanismos pode garantir uma boa proposta."²¹⁴. O ministro-chefe da Casa Civil, José Dirceu, declarou que é bom "mostrar o apoio da população ao presidente para que o Congresso Nacional se sinta pressionado a aprovar rapidamente as reformas propostas pelo governo"²¹⁵.

Na construção da maioria de votos para garantir a eleição de João Paulo Cunha (PT-SP) como presidente da Câmara, o PT, através do seu presidente, José Genoíno, abriu diálogo

²¹² Idem.

²¹³ BRAGA, Isabel e VASCONCELOS, Adriana. Correndo contra o tempo. Brasília, **O Globo**, 8 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030108>. Acesso em: 7 abr. 2022.

²¹⁴ BRAGA, Isabel e VASCONCELOS, Adriana. Correndo contra o tempo. Brasília, **O Globo**, 8 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030108>. Acesso em: 7 abr. 2022.

²¹⁵ LINS, Letícia. Dirceu diz que apoio popular ajuda a pressionar o Congresso por mudança. Recife, **O Globo**, 12 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030112>. Acesso em: 8 abr. 2022

com o PMDB, PSDB e PFL, afirmando que as reformas, mais especificamente a previdenciária, não seriam iniciadas do zero e levariam em consideração os projetos trazidos por FHC anteriormente. Assim, obteve de seus líderes o compromisso de votar em João Paulo Cunha, além da colaboração do PSDB e PFL em aprovar as reformas e uma possibilidade do PMDB deixar de ser oposição. Também entraram em acordo para que Renan Calheiros (PMDB-AL) desistisse de ser candidato à presidente do Senado, facilitando o caminho para José Sarney (PMDB-AP) ser eleito.

No entanto, a maior dificuldade para se aprovar a mudança constitucional parece vir da própria base do governo. Por exemplo, o PDT é contra o regime único e previdência complementar. Alguns deputados e senadores da ala mais radical do PT, não concordavam com a reforma previdenciária e questionavam as atitudes do partido em relação à política econômica que, com aumento dos juros e do superávit, mais parece continuidade do governo anterior e neoliberal do que uma nova forma de política de desenvolvimentismo.

Demonstrando a insatisfação dos rumos que o PT tem tomado no poder, a senadora Heloisa Helena (PT-AL) se absteve na votação que elegeu José Sarney como presidente do Senado. Nas palavras de Lindberg Farias (PT-RJ): "[...] a inflexão que fizemos durante a campanha foi para uma política nacional-desenvolvimentista. Hoje, a política é de manutenção da hegemonia do capital financeiro, com prejuízo à produção"²¹⁶. Por causa disso, o presidente Lula cobrou unidade do partido, mas afirmou que não se pode ignorar o mercado e, por isso, segundo ele, a escolha de Henrique Meirelles pra a presidência do Banco Central foi uma decisão acertada pois, "se tivéssemos escolhido um economista petista para o Banco Central, talvez o mercado reagisse mal e o dólar explodisse para R\$ 5, R\$6."²¹⁷ O ministro da Fazenda, Antonio Palocci, também entende que as mudanças devem ser feitas gradualmente e declarou que "a redução dos juros só será possível após aprovadas as reformas da previdência e tributária."²¹⁸.

Antes do envio da PEC ao Congresso, já há polêmicas e *lobbys*. Quando o ministro da Previdência declarou que o governo quer acabar com os privilégios e todos deveriam se aposentar com base nos mesmos critérios, incluindo os militares, juízes e professores, o

²¹⁶ MEDEIROS, Lydia; BRAGA, Isabel. A gritaria dos radicais. Brasília, **O Globo**, 01 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030201>. Acesso em: 12 abr. 2022

²¹⁷ SEABRA, Catia; JUNGBLUT, Cristiane. Lula cobra unidade. Brasília, **O Globo**, 8 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030208>. Acesso em: 15 abr. 2022.

²¹⁸ JUNGBLUT, Cristiane; MACEDO, Ana Paula. Lula defende o governo: não vamos exigir de ninguém a perfeição. Brasília, **O Globo**, 26 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030226>. Acesso em: 19 abr. 2022

objetivo era acabar com as aposentadorias especiais. Mas a reação dos militares foi contrária às pretensões governamentais e a categoria realizou uma pesquisa e verificou que em vários países as Forças Armadas têm tratamento diferenciado na aposentadoria em virtude das características peculiares da profissão. A ação dos militares fez com que o presidente Lula determinasse ao ministro que mudasse de opinião e mantivesse essa categoria em regime diferenciado. Sendo que, no dia 14 de janeiro é anunciado que

a pedido do Planalto, o ministro anunciou ontem que o governo não deverá mudar o regime de aposentadoria dos militares, que têm privilégios em relação aos trabalhadores da iniciativa privada e até mesmo se comparado com os dos demais servidores públicos.²¹⁹

Ocorre que, quando o governo recuou da ideia de não colocar mais os militares como alvo na reforma previdenciária, outras categorias, como juízes, professores e servidores públicos em geral também começaram a fazer pressão para não terem seus direitos restringidos. A presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, Juçara Dutra, declarou que "se os militares tiverem privilégio, vamos levar uma proposta de manutenção da aposentadoria dos professores[...]"²²⁰ e ameaçou mobilizar 760 mil professores em todo o país. Os magistrados também reagiram e o presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), Cláudio Baldino Maciel, agendou audiência com o ministro da Previdência para tentar manter a forma atual de aposentadoria dos juízes, defendendo uma auditoria nas contas da Previdência antes de uma ampla reforma, pois "é preciso identificar por onde se esvai o dinheiro e por onde ele deixa de entrar, de forma transparente para a sociedade, o que ainda não foi feito"²²¹. O presidente da Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social (Anaspas), Paulo César de Souza, também ameaçou o governo:

se a reforma da Previdência atingir os benefícios dos servidores que estão na ativa, privilegiando algumas categorias, como militares e juízes, vai convocar os

²¹⁹ DOCA, GERALDA. Governo volta atrás e defende aposentadoria diferenciada às Forças Armadas. Brasília, **O Globo**, 14 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030114>. Acesso em: 8 abr. 2022.

²²⁰ DOCA, GERALDA. A porteira aberta por Lula. Brasília, **O Globo**, 15 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030121>. Acesso em: 8 abr. 2022.

²²¹ DOCA, GERALDA. A porteira aberta por Lula. Brasília, **O Globo**, 15 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030121>. Acesso em: 8 abr. 2022.

trabalhadores da seguridade a cruzarem os braços e fecharem todos os postos de atendimento do INSS.²²²

Mas, as ameaças não partem apenas das categorias de classe ao governo. Também partem do governo para toda a sociedade civil, ganhando força através dos aparelhos privados de hegemonia. O jornal O Globo noticiou que o ministro da Fazenda, Antonio Palocci, afirmou que "se o sistema previdenciário do setor público não for alterado, o direito constitucional à aposentadoria está ameaçado".²²³ Verifica-se que o discurso insinuando o medo na população de que se a reforma não for feita não haverá verba para o pagamento das aposentadorias permanece inalterado, possibilitando a continuação do discurso hegemônico pró-reformas do governo FHC. Esse discurso tem apoiadores como a CUT, a Força Sindical e o presidente do STF, Marco Aurélio de Mello, que entendem que não deve mais haver aposentadoria especial para nenhuma categoria.

Além disso, a vontade do governo em aprovar a mudança constitucional é tanta que, José Sarney, à altura presidente do Senado, chegou a admitir a possibilidade de alterar o regimento da Casa para facilitar essa aprovação, o que provocou reação do PFL. O líder desse partido no Senado, Agripino Maia (PFL-RN) declarou que "[...] desde já somos contra. O PT age de forma contraditória, porque, na votação de reformas constitucionais anteriores, um dos fatos que o partido mais usou foi a obediência aos prazos."²²⁴

3.1 Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES)

Conforme exposto, a reforma da Previdência, para ser viável, necessita, como um de seus pilares, o apoio da sociedade. Para tanto, o governo Lula começou a mudança constitucional criando o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social para debater ideias de diversas reformas com a sociedade civil, empresários, sindicalistas e partidos, sentando à mesa com 82 representantes da sociedade. Esse órgão ainda conta com a presença

²²² PREVIDÊNCIA: OIT quer ajudar reforma. Brasília, **O Globo**, 21 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030121>. Acesso em: 11 abr. 2022

²²³ OLIVEIRA, Flávia. Palocci vê aposentadoria sob ameaça. Porto Alegre, **O Globo**, 24 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030124>. Acesso em: 11 abr. 2022.

²²⁴ MEDEIROS, Lydia. Sarney quer mudar regras para acelerar reformas. Brasília, **O Globo**, 04 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030204>. Acesso em: 12 abr. 2022.

de 10 ministros e do próprio presidente Lula, pois, para o ministro da Previdência, "se não for bem discutida, qualquer proposta governamental pode se tornar inviável, por melhor que seja."²²⁵ Esse Conselho tem o prazo estipulado pelo presidente da República de 90 dias para se chegar a um consenso para a proposta de reforma constitucional ser enviada ao Congresso em maio de 2003.

Ocorre que, a discussão passando primeiro por esse Conselho está criando confusão no Congresso, que entende que é neste último órgão que se deveria começar o debate das propostas, pois é legitimamente escolhido pelo povo brasileiro. Além disso, os deputados entendem que aguardar até maio para enviar a PEC é tempo demais. Segundo o presidente do PFL, maior partido de oposição, o senador Jorge Bornhausen (SC) adverte:

aguardaremos o envio das demais reformas pelo governo e esperamos que faça a discussão dentro do Parlamento, não no parlamento biônico que é o conselho, com nomes escolhidos pelo presidente da República. O Parlamento foi escolhido pelo povo brasileiro²²⁶

Já o senador Aloízio Mercadante (PT-SP) defende o Conselho proposto por Lula: "a experiência do conselho existe em 35 países. Ele contribui para a democracia e o Legislativo saberá preservar sua independência."²²⁷ O secretário Executivo do Conselho, Tarso Genro, completa:

Está havendo má compreensão por parte de alguns, e talvez má-fé por parte de outros. O ato de criação define muito bem a natureza do Conselho: um órgão de consulta do poder Executivo à sociedade, assim como o próprio Congresso faz as suas, através de audiências públicas, comissões gerais e seminários, antes de deliberar sobre temas complexos.

No entanto, ao ser divulgada a lista dos membros do Conselho, no dia 5 de fevereiro, verificou-se que havia um desequilíbrio. Em que pese o secretário entender que havia 41 representantes do setor produtivo e 41 da sociedade, constatou-se que este é dominado por representantes do setor empresarial, mais especificamente, do estado de São Paulo. Há 23 industriais e, apenas, 13 do setor sindical. A ala mais à esquerda do PT critica esse órgão, através da fala do deputado Lindberg Farias (PT-RJ): "o Lula antigamente dizia que, no pacto

²²⁵ PENÃ, Bernardo de La; DOCA, Geralda. Berzoini quer fim de privilégios na Previdência. Brasília, **O Globo**, 03 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030103>. Acesso em 12 abr. 2022.

²²⁶ MEDEIROS, Lydia; VASCONCELOS, Adriana. No comando das reformas. Brasília, **O Globo**, 02 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030202>. Acesso em 12 abr. 2022.

²²⁷ Idem.

social, quem paga o pato é o trabalhador. E nesse conselho é gritante a presença majoritária de empresários. Qual é o critério?"²²⁸ O sociólogo Francisco de Oliveira, do PT, criticou a composição desse órgão veementemente: "[...] o Conselho não poderá apresentar pratos feitos, sob o argumento de que representa a sociedade civil [...] na verdade, o que está ali (no Conselho) é o que o governo entendeu por sociedade civil. Na verdade, é um organismo do governo"²²⁹. Dessa forma, já é possível vislumbrar qual perfil a reforma lulista terá. A lista, ainda, inclui representantes do setor financeiro (Itaú, Bradesco, Bolsa de Valores), da cultura, entidades de classe, como no esquema a seguir.

Figura 5 - Composição do CDES



Fonte: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030206>

Em que pese o integrante do PT haver defendido o Conselho, pois esse existe em 35 países, vale dizer que no Conselho europeu, por exemplo, não há representante do governo e o número de patrões e trabalhadores é, rigorosamente, o mesmo para não haver desequilíbrio.

O Conselho foi inaugurado no dia 13 de fevereiro e no primeiro encontro já fez o governo recuar de mais uma pretensão. Agora, após ser pressionado, o ministro da Previdência anunciou que o teto dos servidores públicos será igual ao da iniciativa privada apenas aos servidores que vierem a ser contratados futuramente. O desejo era que a reforma trouxesse um teto para os benefícios dos servidores públicos e a possibilidade de

²²⁸ ABDALA, Isabel; BRAGA, Isabel. Do PT ao PFL, cresce insatisfação com o Conselho de Desenvolvimento. Brasília, **O Globo**, 7 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030207>. Acesso em: 12 abr. 2022.

²²⁹ Idem.

complementação por um fundo de previdência também para os servidores da ativa, mas esses foram poupados.

Um outro ponto debatido nessa instituição foi o da cobrança de contribuição para os funcionários públicos inativos. Acerca desse assunto, no dia 7 de janeiro de 2003, o ministro da Previdência afirmou que

a volta da discussão sobre a taxação dos servidores inativos é uma possibilidade juridicamente muito remota. Já existe decisão do Supremo que baliza o pensamento do Judiciário sobre o tema. Temos que partir da realidade jurídica que temos.²³⁰

Mas, no dia 21 de fevereiro desse mesmo ano, o governo mudou de ideia e Lula defendeu abertamente a contribuição dos aposentados e chegou a declarar que "se preciso, botamos a sociedade contra o servidor²³¹." No dia 22, o presidente da República e 25 governadores chegam a um acordo, documentalmente registrado na "Carta de Brasília", de brigar pela polêmica contribuição dos inativos atualmente aposentados. Para o ministro-chefe da Casa Civil, José Dirceu "no caso dos atuais aposentados, é evidente que a decisão do Supremo será mantida"²³². Todavia, 3 dias depois, o governo muda de opinião de novo e declara que essa possibilidade está praticamente descartada. Assim, verifica-se as idas e vindas do governo, nesse caso específico, por causa da pressão dos governadores.

Além da contribuição dos funcionários inativos, a "Carta de Brasília" também conta com o compromisso de que os governadores irão defender o aumento da idade mínima para o servidor público se aposentar, elevação do período de carência de quem sai da iniciativa privada e passa para o serviço público, teto de aposentadoria para os servidores públicos, alíquota mínima de contribuição para o funcionalismo público e aprovação do PL 09 (Projeto de Lei que estabelece teto único e cria previdência complementar para os funcionários públicos). Ao vislumbrarem as alterações, "os tucanos ironizam o fato de o governo Lula estar fazendo agora as mesmas propostas que foram combatidas com vigor quando faziam oposição"²³³.

²³⁰ BRAGA, Isabel; VASCONCELOS, Adriana. Correndo contra o tempo. Brasília, **O Globo**, 8 jan. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030108>. Acesso em: 12 abr. 2022.

²³¹ SEABRA, Catia. Lula: se preciso, botamos a sociedade contra o servidor. Brasília, **O Globo**, 22 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030222>. Acesso em: 12 abr. 2022.

²³² Idem

²³³ FRANCO, Ilimar. PSDB calcula os prejuízos. Brasília, **O Globo**, 24 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030224>. Acesso em: 15 abr. 2022.

No dia 25 de fevereiro, o governo apresentou sua proposta de reforma ao Conselho. Nela, não há cobrança de contribuição dos inativos porque o STF já declarou inconstitucional no governo de FHC e o atual ministro não quer "aprovar algo que seja frágil juridicamente"²³⁴, além de restrições dentro do próprio PT. Substitui essa por pagamento de benefício líquido, ou seja, o servidor da ativa contribui com 11% para a sua aposentadoria. Quando se aposentar, deixará de pagar essa porcentagem e acaba ganhando 11% a mais. A proposta inclui aumento da idade mínima para os servidores públicos se aposentarem (55 para mulheres e 60 para homens); dobrar o tempo de carência para o servidor ingressar no regime; reduzir o valor das pensões a 70% do benefício do segurado; aprovação do PL 9.

Enquanto o Conselho segue seus trabalhos, o ministro da Previdência tem encontros e seminários com diversas instituições, por exemplo, no dia 14 de fevereiro foi a vez do ministro participar de um seminário promovido pela Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) e pelo Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (Ibmec) para discutir a Previdência. No dia 16, foi o seminário do PPS, tendo como debatedor Berzoini. O ministro da Previdência visitou o governador de Minas, Aécio Neves (PSDB-MG) que prometeu que o assunto seria prioridade na reunião dos governadores tucanos.

Se o governo Lula quisesse votar a reforma em 23 de fevereiro de 2003 não teria o quórum necessário. A base governista (PT, PL, PCdoB, PDT, PPS, PSB, PTB e PMN) soma na Câmara 245 deputados. Mas, segundo o líder do PCdoB, Aldo Rebelo, o governo conta com apoios avulsos de outros partidos, somando-se, assim, 270 votos. Isso, levando-se em consideração a inexistência de dissidentes. Por isso, é tão importante que o PMDB integre a base do governo. Para atrair, portanto, o PMDB e poder contar com mais 70 deputados e 20 senadores, o PT ofereceu cargos de expressão no segundo escalão.

Como o PMDB ainda não integra a base governista e o PDT decidiu na convenção nacional do partido, realizada em 21 de março, que este apoiará o governo de forma independente e não se consideram mais parte integrante do governo, o PT tenta apoio com o PPB²³⁵, mas esse decidiu manter posição independente em relação ao PT, mas garantiu apoio para a reforma previdenciária. O novo presidente do PP(antigo PPB), o deputado Pedro

²³⁴ SEABRA, Catia. Berzoini sobre taxaço de inativos: não interessa algo frágil juridicamente. Brasília, **O Globo**, 26 fev. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030226>. Acesso em: 19 abr. 2022.

²³⁵ O PPB realizou sua última convenção com esse nome e passou a se chamar PP (Partido Progressista), portando a partir desse momento, essa pesquisa tratará esse partido apenas como PP.

Corrêa afirmou que "vamos votar unidos pelas reformas porque essas são as nossas bandeiras. Mas vamos manter nossa postura de independência".²³⁶

Em março, verificando que não há mudanças na política econômica, se comparada com a do governo de FHC, a ala mais radical do PT decidiu cobrar explicações do ministro da Fazenda na primeira reunião do diretório nacional do PT depois da posse de Lula como chefe do Executivo. Segundo o deputado estadual Raul Pont (PT-SP): "somos governo, mas discordamos da política econômica posta em prática e desejamos que sejam ouvidas outras opiniões de especialistas [...]".²³⁷ No entanto, nessa reunião ocorrida no dia 15 de março de 2003, a cúpula do PT cobrou apoio irrestrito à política econômica realizada pelo ministro da Fazenda e às reformas tributária e previdenciária, mas aceitou realizar um amplo debate para tentar unificar o seu próprio partido.

Enquanto isso, a reforma segue e até 23 de março o ministro da previdência já havia concedido 150 audiências, além de já ter estado seis vezes no congresso e recebido parlamentares diariamente em seu gabinete. No entanto, mais uma vez o fantasma do aumento do salário-mínimo assombra a população: "líderes empresariais disseram que se o governo não aprovar a reforma da Previdência, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva não conseguirá cumprir a promessa de campanha de dobrar o salário-mínimo até o fim do mandato"²³⁸.

Vendo o rumo que a reforma da previdência estava tomando, os servidores públicos federais, estaduais e municipais fizeram manifestação, paralisando a Avenida Rio Branco, no Centro do Rio de Janeiro, gritando "fora Meirelles e o FMI". De acordo com a diretora do Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior, Cristina Miranda:

votei no Lula, mas acho que está muito complicado, porque um governo que se diz da classe trabalhadora está encaminhando todas as reformas que FH não conseguiu aprovar [...] dizem que querem conversar com a classe trabalhadora, mas na carta-compromisso com o FMI já prometiam aprovar a reforma da Previdência até julho com a aprovação do PL-9.²³⁹

²³⁶ ABDALA, Isabela; MEDEIROS, Lydia. PPB tem novo presidente, novo nome e aprova independência em relação a Lula. Brasília, **O Globo**, 05 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030405>. Acesso em: 20 abr. 2022.

²³⁷ BARROS, Higinio; BRAGA, Isabel. Radicais do PT querem levar Palocci a debate sobre política econômica. Brasília, **O Globo**, 06 marc. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030306>. Acesso em: 19 abr. 2022.

²³⁸ GALHARDO, Ricardo. Salário só dobraria com reforma. São Paulo, **O Globo**, 02 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030402>. Acesso em: 20 abr. 2022.

²³⁹ PENÃ, Bernardo de La. Palavras de ordem contra o governo Lula. Brasília, **O Globo**, 09 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030409>. Acesso em: 20 abr. 2022.

A fala acima expressa o sentimento de uma parcela da população. Ver Lula atuando como oposição e votando contrário às reformas propostas por FHC, sob o argumento de que não é contra as reformas, mas especificamente contrário à essa apresentada pelo governo de FHC que não pensa na justiça social,²⁴⁰ mas apenas no déficit e, agora verificar que é exatamente a essa reforma que ele está dando seguimento agrada ao Banco Mundial e ao FMI. Lula agradou tanto as organizações multilaterais que o jornal "Financial Times", o mais influente jornal de negócios da Europa, informou que

o presidente do Banco Mundial, James Wolfenson, está "inequivocadamente impressionado" com Lula e que Horst Köhler, diretor-gerente do Fundo Monetário Internacional (FMI), elogia o "caminho corajoso" escolhido por ele²⁴¹.

Aos 10 de abril de 2003, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social fechou a proposta da reforma da Previdência. Mas a que será encaminhada ao Congresso será diferente. Antes de fechar a do governo, o ministro da Previdência ainda terá negociações com as centrais sindicais e com os governadores. Assim sendo, se o governo dizia que o Conselho representava o desejo da sociedade, era essa proposta que deveria ter sido encaminhada. No entanto, o PT "passa por cima" daquilo que ele considerou desejo da sociedade e encaminhará sua própria proposta. Segundo estudo elaborado pelo PSDB, apenas 19% das sugestões apresentadas pelo Conselho foi utilizado por Lula.

Ao fim do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, a proposta do governo incluía aumento da idade mínima para o funcionário público se aposentar (de 48 anos para 53 para as mulheres e de 55 anos para 60 aos homens); teto para o servidor que ingressar no serviço público a partir da mudança constitucional que o ministro da Previdência defende de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais); aumento do teto do INSS de R\$ 1.520,00 (hum mil quinhentos e vinte reais) para R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais). Quem quiser ganhar uma aposentadoria maior que esse limite terá que recorrer a um fundo de pensão. Permanência de 20 anos no cargo para receber aposentadoria com salário integral e não mais 10 anos; pensão para dependentes dos servidores de 70% do salário do funcionário ao invés de 100%;

Posteriormente, em reunião com 27 governadores na Granja do Torto, chegou-se à conclusão que a proposta também deveria taxar os servidores inativos em 11% para os

²⁴⁰ Fala apresentada no capítulo anterior da presente: que "não é um movimento contra as reformas; é contra o tipo de reforma [...] queremos uma agenda social."

²⁴¹ RODRIGUES, Cassia Maria. 'Financial Times': Lula impressionou investidores. Brasília, **O Globo**, 09 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030409>. Acesso em: 20 abr. 2022.

aposentados que recebem acima de R\$ 1.058 (hum mil e cinquenta e oito reais - valor à época para isenção de imposto de renda). O desconto será sobre o que ultrapassar o limite. Assim, verifica-se que a sociedade que estava composta no CDES não aprovou/requereu a taxaço dos funcionários inativos. Essa foi incluída por causa dos interesses dos governadores. Isso fica ainda mais explícito, posteriormente, através da fala do Lula: "a taxaço dos servidores públicos inativos é mais importante para os governadores. O governo federal poderia empurrar com a barriga. Fiz isso em solidariedade aos governadores, para termos uma ação conjunta"²⁴².

Diante dessa proposta, o presidente da Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social, Paulo César de Souza, afirmou "para a nossa surpresa, o PT está pregando uma reforma que sempre condenou só para atender ao FMI".²⁴³ O líder do PFL, José Carlos Aleluia informou que votará contra a taxaço dos inativos. Há resistências no PSB, PCdoB, PDT e no PT não é diferente. O grupo mais radical não concorda com a reforma e Walter Pinheiro declarou que "não passei oito anos combatendo Fernando Henrique para ver o governo Lula apresentar essa proposta [...] se quiserem expulsar, vão ter que fazer expulsão retroativa, porque muitos [...] votaram contra a taxaço dos inativos"²⁴⁴. Mas, para Lula, os radicais vão ter que respeitar a decisão da maioria e votar em unidade. E a oposição informa que aguardará consenso da base governista para decidir se vai votar contra ou a favor da taxaço dos aposentados, por ser uma medida bastante impopular.

De fato, se também verificarmos a Proposta apresentada por Lula à luz do documento elaborado pelo Banco Mundial em 1994, percebe-se que a PEC está respeitando os ditames da organização. Além do já explicado no capítulo anterior, o relatório também sugere que os Estados contribuam com o essencial apenas para a subsistência do aposentado, através de contribuição mínima, e o segurado, se quiser um benefício em um valor mais alto, que busque na previdência privada complementar a sua renda: "o governo não deve necessariamente exigir a pensão completa que pode ser desejável para famílias individuais."

Segundo o economista, Raul Velloso, a proposta agrada ao mercado pois, "embora os resultados não sejam imediatos o mercado sabe fazer as contas e antecipar os ganhos que as

²⁴² SEABRA, Catia; VASCONCELOS, Adriana. Lula convoca nova reunião com os governadores para tratar de reformas. Brasília, **O Globo**, 17 jun. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030617>. Acesso em: 17 jun. 2022.

²⁴³ PARAGUASSÚ, Lisandra; ABDALA, Isabela. Servidores reagem. Brasília, **O Globo**, 18 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030418>. Acesso em: 20 abr. 2022.

²⁴⁴ ABDALA, Isabela; JUNGBLUT, Cristiane; MEDEIROS, Lydia. PT e PFL resistem a taxar inativos. Brasília, **O Globo**, 18 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030418>. Acesso em: 20 abr. 2022.

mudanças trarão para a saúde financeira do país."²⁴⁵ José Dirceu, ministro Chefe da Casa Civil, disse que "a reforma da Previdência é emblemática para o país porque credencia o governo a obter empréstimos no exterior."²⁴⁶ Essa questão fica ainda mais clara na Carta de Intenções ao FMI enviada em fevereiro de 2003:

o governo já começou a cumprir seu mandato para fortalecer a estabilidade macroeconômica, acelerar o crescimento econômico [...] o governo começou a construir um amplo consenso para essas reformas. Nesse contexto, um grande avanço foi um acordo com os governadores de todos os 27 estados sobre os princípios norteadores das reformas previdenciária e tributária.²⁴⁷

Verificando que a reforma está sendo, majoritariamente, percebida por seus aspectos negativos (como taxaço dos servidores inativos), esquecendo-se do suposto bem que a reforma trará, Lula vai investir em campanha publicitária e um programa semanal de rádio, explicando o que se pretende fazer e o porquê, assim como Fernando Henrique Cardoso também se utilizou dos aparelhos privados de hegemonia para conseguir o apoio da sociedade.

Mesmo antes de receber a proposta, o relator da reforma na Comissão Especial da Câmara, José Pimentel (PT-CE), está acelerando etapas e ouvindo a sociedade, através de reuniões com sindicatos dos servidores pelo Brasil a fora, minimizando possíveis polêmicas, mas já adianta que

já votei três vezes contra a taxaço de inativos e a resistência a essa proposta é generalizada no Congresso [...] o programa de governo do Lula não trata disso. Não tenho justificativa plausível para mudar a posição histórica do PT.²⁴⁸

No intuito de conseguir aprovar a reforma, o primeiro passo é conseguir consenso dentro do próprio PT e convencer os dissidentes de que essa mudança não se tratava de uma imposição do FMI ou do mercado, mas uma resposta aos desejos da sociedade. No entanto, na reunião realizada no dia 27 de abril de 2003, a senadora Heloísa Helena (PT-AL), o deputado

²⁴⁵ CAETANO, Valdez. 'A reforma da Previdência é fundamental'. Brasília, **O Globo**, 18 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030418>. Acesso em: 20 abr. 2022.

²⁴⁶ OSWALD, Vivian; JUNGBLUT, Cristiane; CAETANO, Valdez. Reforma não será espalhafatosa. Brasília, **O Globo**, 25 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030425>. Acesso em: 03 maio 2022.

²⁴⁷ <https://www.imf.org/external/np/loi/2003/bra/01/index.htm> ac 16/7/22

²⁴⁸ FRANCO, Ilmar; VASCONCELOS, Adriana. 'já votei três vezes contra a taxaço de inativos e a resistência no Congresso é geral'. Brasília, **O Globo**, 24 abr. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030424>. Acesso em: 03 maio 2022.

Lindberg Farias (PT-RJ) e o presidente nacional do PDT, Leonel Brizola, permaneceram contrários e anunciaram que fariam atos públicos contra a reforma e ameaçaram entrar na justiça contra o partido do PT por fazer propaganda defendendo as mudanças constitucionais. Em resposta, o partido ameaçou expulsar os integrantes do PT.

3.2 Comissão de Constituição e Justiça (CCJ)

No dia 30 de abril de 2003, Lula, seus ministros e mais 27 governadores entregaram a Proposta da reforma da Previdência aos presidentes da Câmara e do Senado. Lá, Lula encontrou com prefeitos e integrantes do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, simbolizando que a Proposta ora enviada não era do Poder Executivo, mas da sociedade como um todo. Para Abranches, o fato do presidente não ter ido sozinho entregar a Reforma, é "ineditismo, uma forma de pressão importada do movimento sindical."²⁴⁹ No entanto, essa entrega se deu sob protesto liderado por integrantes do PSTU e de servidores públicos.

Na Proposta estava incluído o teto para a aposentadoria e pensão dos servidores públicos igual ao do Regime Geral de Previdência Social, ou seja, R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais) e fim da aposentadoria integral; salário dos servidores públicos limitado ao salário dos ministros do STF, nos estados e Distrito Federal limitado ao do governador e no âmbito municipal não pode exceder o do prefeito²⁵⁰; valor da pensão de até 70% do salário do falecido; possibilidade de instituição de previdência complementar para os servidores²⁵¹; o funcionário que desejar antecipar sua aposentadoria terá esta reduzida em 5% para cada ano antecipado; o servidor que já tiver completado os requisitos para requerer aposentadoria voluntária e permanecer na atividade fará jus a um abono permanência no valor da sua contribuição previdenciária até completar os requisitos para aposentadoria compulsória²⁵²; direitos adquiridos resguardados para aqueles que cumpriram os requisitos para aposentadoria²⁵³; contribuição dos servidores inativos em percentual igual aos da ativa no que ultrapassar o limite do valor para isenção do imposto de renda²⁵⁴ (R\$ 1.058,00); teto do RGPS

²⁴⁹ ABRANCHES, op. cit., p. 234

²⁵⁰ Proposta alterada na CCJ através da emenda saneadora 2.

²⁵¹ Art 1 da PEC 40/03.

²⁵² art 2 da PEC 40/03

²⁵³ art 3 da PEC 40/03

²⁵⁴ art 5 da PEC 40/03

de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais)²⁵⁵; para os servidores já aposentados os proventos de aposentadoria e pensão não poderão ultrapassar o salário quando o beneficiário estava na ativa²⁵⁶; aos servidores já aposentados será resguardada a paridade com os da ativa²⁵⁷.

Como se pôde perceber, o governo Lula desistiu de tentar iniciar a reforma através da aprovação do PL 9/1999 e colocou esses temas, diretamente, na Emenda proposta. Assim, uma vez sendo aprovada a alteração constitucional, automaticamente estava autorizado o projeto de lei complementar instituindo previdência privada complementar para os servidores que gostariam de ganhar uma aposentadoria maior do que o teto, tão combatido pelo PT quando iniciado no período FHC. Afinal, a permanência do PL 9 está na Carta de Intenção do Lula ao FMI: "A aprovação da legislação de habilitação dos fundos de previdência complementar (PL9), continua entre nossas prioridades e fará parte da reforma proposta."²⁵⁸

Um dos obstáculos que a PEC enfrentará a partir desse momento é ter a sua constitucionalidade declarada pela CCJ, especialmente, por causa da contribuição dos servidores aposentados e pensionistas. Vale lembrar que Fernando Henrique Cardoso também tentou fazer com que os funcionários já aposentados contribuíssem, mas foi derrotado na CCJ e teve que retirar o termo "inativos", como já pormenorizado no capítulo anterior. Ressalta-se, ainda, que o PT votou, unânimamente, pela inconstitucionalidade da proposta e agora, sendo governo e não mais oposição, tenta instituir a mesma coisa.

Um outro fato relevante para se recordar é que o STF declarou a contribuição dos inativos inconstitucional em 1999, a saber:

É pacífica a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido de que é inconstitucional a lei, editada sob a égide da Emenda Constitucional nº 20/98, que prevê a incidência de contribuição previdenciária sobre os proventos dos servidores públicos inativos e respectivos pensionistas.²⁵⁹

Segundo o ministro Marco Aurélio de Mello, a contribuição tem que estar atrelada a um evento futuro, pois "só se estiverem contribuindo para uma aposentadoria espiritual, no

²⁵⁵ art 6 da PEC 40/03

²⁵⁶ art 8 da PEC 40/03

²⁵⁷ art 9 da PEC 40/03

²⁵⁸ FILHO, Antonio Palocci; MEIRELLES, Henrique de Campos. *Brazil - Letter of Intent*. In: IMF. 28fev. 2003. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/loi/2003/bra/01/index.htm>Acesso em: 16 jul. 2022.

²⁵⁹ CONFIRMADA inconstitucionalidade de contribuição previdenciária de inativos durante EC 20/98. **Jusbrasil**. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/2375669/confirmada-inconstitucionalidade-de-contribuicao-previdenciaria-de-inativos-durante-ec-20-98>. Acesso em: 15 jun. 2022

além"²⁶⁰. Dessa maneira, a taxaço de inativos foi considerada inconstitucional pelo STF em 1999 mas, ainda assim, permaneceu no texto de Lula.

Além do exposto, em que pese o presidente da CCJ e o seu vice serem do PT, Lula ainda não conseguiu garantir a maioria nessa Comissão. Isso ocorre por causa da quantidade de parlamentares dissidentes, inclusive, dentro da própria base governista. A situação no partido está cada vez mais difícil de ser controlada e o PT teve que usar a força que tinha para tentar enquadrar os dissidentes. Portanto, o deputado Lindberg Farias (PT-RJ) foi suspenso por 30 dias da vice-liderança do partido na Câmara e substituído na comissão especial da reforma da Previdência. Além dele, o deputado João Batista Babá (PT-PA) e a deputada Luciana Genro (PT-RS) foram afastados das discussões oficiais acerca da reforma por decisão da coordenação política do governo.

Tentar instituir a contribuição dos aposentados e pensionistas demonstra a contradição do PT, pois vários petistas votaram contra quando a proposta havia sido enviada pelo então presidente FHC. Os deputados Marcelo Déda (PT-SE) e Hélio Bicudo (PT-SP) apresentaram voto em separado na CCJ da Câmara, em 1995, se posicionando à favor da inconstitucionalidade da PEC 33/95. O ministro da Casa-Civil, José Dirceu, argumentou, em 1999, que essa taxaço feria o direito adquirido dos aposentados, o princípio da independência dos Poderes e autonomia dos entes federativos pois está autorizando estados e municípios a instituir contribuição previdenciária.

O deputado Walter Pinheiro (PT-BA) chegou a declarar que "estamos diante de algo que todos nós nos posicionamos contrariamente no passado. Não é uma batalha dos contra e dos a favor. É uma batalha que expõe as contradições das nossas vidas políticas."²⁶¹ O parlamentar Ivan Valente (PT-SP) informou que "temos insistido em nome da coerência. Não podemos voltar atrás [...] documentos mostram o que nós materializamos no voto [...] não podemos ir contra a nossa história política."²⁶²

Através dos documentos expostos, pode-se perceber que o PT atuava como oposição a FHC, considerando a contribuição dos aposentados e pensionistas inconstitucional, ferindo direitos adquiridos. No entanto, ao se tornar governo, essa contribuição passou a se tornar fundamental e constitucional. O partido passou a defender, exatamente o que combatia.

²⁶⁰ SILVEIRA, Wilson. STF derruba cobrança de contribuição de inativos. Brasília, **Folha de São Paulo**, 01 out. 1999. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0110199902.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022

²⁶¹ ABDALA, Isabela. E agora, José? Brasília, **O Globo**, 09 maio 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030509>. Acesso em: 5 maio 2022.

²⁶² Idem.

Verificando a possibilidade de perder na CCJ, o Palácio do Planalto sugeriu que fossem ouvidos juristas e especialistas em normas constitucionais para balizar os votos dos integrantes dessa Comissão. Mas Lula segue pedindo apoio. Depois de conseguir dos 27 governadores, agora é hora de tentar a adesão dos prefeitos e iniciar mais uma série de reuniões também com as bancadas de todos os partidos. A aprovação sem demora da Reforma se tornou imprescindível porque o FMI visitará o Brasil para verificar se poderá liberar mais US\$ 10 bilhões (dez bilhões de dólares) em junho. Ou seja, o Fundo verificará se as exigências feitas por ele estão sendo cumpridas.

No dia 6 de maio, o presidente da Câmara enviou a Proposta da Reforma da Previdência para o presidente da CCJ, Luiz Eduardo Greenhalgh (PT-SP), que declarou que não terá pressa, que pode demorar até 45 dias para analisá-la e irá escolher os relatores, defendendo a realização de audiências públicas. Outros integrantes do PT, como querem acelerar as mudanças, estão tentando negociar 20 dias na CCJ e sem audiências. Mas, não conseguiram. O presidente da Comissão autorizou os relatores a modificarem as propostas por meio de emendas saneadoras de inconstitucionalidades e marcou audiência pública.

Buscando evitar uma derrota, o governo exigiu que a sua base fechasse questão em relação à constitucionalidade da Reforma e substituísse parlamentares dissidentes na CCJ. Oitenta por cento da base decidiu fechar questão, incluindo o PTB, que ainda declarou, seguindo o exemplo do PT, que integrantes contrários serão expulsos do partido. Mas, o que está postergando a decisão dessa Comissão é o salário dos funcionários públicos que não pode exceder ao do governador no âmbito estadual, fazendo com que o governo cogitasse recuar e retirar esse dispositivo da proposta, apontado como inconstitucional até por juristas indicados pelo governo. No entanto, a reação dos governadores foi tão alarmosa que o governo desistiu de retirar esse dispositivo.

Enquanto a discussão segue dentro da CCJ, do lado de fora, é marcado um ato contra a reforma para o dia 11 de junho, com a participação da CUT e de funcionários públicos pressionando a Câmara sobre questões como o teto de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), taxaçoão dos inativos e idade mínima para se aposentar.

Lula se encontrou com mais de 30 dirigentes de meios de comunicação, pedindo para que esses façam o debate da Reforma chegar a todos os cidadãos e, para isso, também colocou à disposição técnicos do governo para irem aos estados explicar cada proposta. No entanto, os aparelhos privados de hegemonia utilizados pelo governo Lula fizeram tão bem o seu trabalho, conforme conceito utilizado no primeiro capítulo, que a propaganda foi, liminarmente, suspensa porque só visava moldar a opinião da sociedade em prol do programa

político que o PT desejava implementar. Esse foi o entendimento do juiz substituto da 5ª Vara da Justiça Federal de Curitiba, Vicente de Paula Ataíde Junior, na Ação Popular de nº 2003.70.00.021921-9:

A propaganda impugnada não revela as finalidades permitidas pela Constituição, pois não visa a promover a informação, a educação ou a orientação social da comunidade, mas simplesmente a formar opinião pública favorável à posição política do Governo [...] vislumbro desvio de finalidade no ato governamental que gerou tal publicidade (artigo 2º, alínea e, da Lei nº 4.717/65) [...] defiro a liminar [...] para o fim de suspender a publicidade veiculada pela União nos meios de comunicação (TV, Rádio e outros), relativa à "Reforma da Previdência", em todo o Território Nacional.²⁶³

Além de declararem que o sistema previdenciário não se sustenta, a quantidade de inadimplentes do INSS é enorme. Segundo lista e pesquisa divulgadas pelo O Globo, as empresas devem cerca de R\$ 153 bi (cento e cinquenta e três bilhões de reais) e o rombo seria apenas de R\$ 65,9 bi (sessenta e cinco bilhões, e novecentos milhões de reais). Ou seja, o sistema se sustenta. O problema é que quem deve não paga. Os maiores devedores são estatais ou ex-estatais que foram privatizadas, empresas falidas e bancos (Banco Central, a Caixa Econômica Federal, Bradesco, Banco do Estado de São Paulo, Banco Itaú, entre outros). Diante da lista, o ministro da previdência declarou que

os três principais problemas do INSS são a baixa capacidade de combater a sonegação, a baixa capacidade de combater a fraude e uma baixa capacidade de recuperação de créditos [...] todos sabemos que a recuperação desses créditos será extremamente difícil²⁶⁴

No entanto, mesmo diante dessa quantidade de inadimplentes e argumentando que a reforma da previdência tem que ser feita porque falta dinheiro, a PEC 40/03, ora entregue pelo Chefe do Executivo ao Congresso, não trouxe nenhuma tentativa de solução, ao contrário, através da MP 107/2003 (Refis) facilitou, ainda mais, a vida dos devedores, ao permitir o parcelamento em 180 vezes, abatimento de 50% da multa de atraso e suspensão de processos judiciais.

²⁶³ DINIZ, Laura. Governo é proibido de exibir propaganda da reforma da Previdência. **Consultor Jurídico**, 15 maio 2003. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2003-mai-15/justica_suspende_exibicao_propaganda_institucional. Acesso em: 20 jun. 2022

²⁶⁴ SEABRA, Cátia. Empresas devem R\$ 153 bi (rombo é de R\$ 65,9 bi). Brasília, **O Globo**, 15 maio 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030515>. Acesso em: 11 maio 2022

Assim, mesmo após a reforma, o ministro da previdência permanecerá dizendo "a recuperação desses créditos será extremamente difícil."²⁶⁵

Às vésperas da votação na CCJ, surge o lembrete da ameaça, aquela mesma executada durante o governo FHC, mas desta vez, pelo chefe da Casa-Civil, José Dirceu, declarando que a reforma é necessária para o Brasil ter crescimento econômico e ter dinheiro para pagar as aposentadorias, porque o país não tem condições de fazê-lo. No congresso da CUT os participantes foram interrompidos por vaias e frases como "Um, dois, três, quatro, cinco mil, paramos a reforma ou paramos o Brasil"²⁶⁶ e "Berzoini, preste atenção, essa reforma é privatização".

Na votação da CCJ, no dia 5 de junho de 2003, o relator, Maurício Rands (PT) propôs duas emendas saneadoras. A primeira apenas propõe alteração do art. 40 da CRFB "com o objetivo de afastar eventuais dúvidas que possam subsistir quanto à constitucionalidade da exação tributária imposta aos servidores inativos"²⁶⁷. A segunda modifica o teto limitado ao salário do governador pois, ao fazê-lo, "utilizou o valor do subsídio de um cargo que não é de carreira. Isto pode ser interpretado como sujeição à vontade do Governador e poderia gerar questionamentos constitucionais[...]"²⁶⁸. Dessa forma, o limite do salário dos funcionários públicos, no Executivo, seria o do governador, no Legislativo, o do Deputado Estadual e no Judiciário seria o dos desembargadores, conforme quadro a seguir.

Quadro 2 - Mudanças da PEC 40/03 na CCJ

PEC original	Proposta na CCJ
Remuneração dos servidores públicos federais não pode ultrapassar o subsídio dos ministros do STF,	Acrescenta o limite no âmbito do Poder Legislativo o limite do subsídio dos deputados estaduais e no âmbito do

²⁶⁵ SEABRA, Cátia. Empresas devem R\$ 153 bi (rombo é de R\$ 65,9 bi). Brasília, **O Globo**, 15 maio 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030515>. Acesso em: 11 maio 2022

²⁶⁶ BARBOSA, Aداuri Antunes. Sindicalistas vão Genoino, Marta e Berzoini em Congresso da CUT. São Paulo, **O Globo**, 04 jun. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030604>. Acesso em: 17 maio 2022.

²⁶⁷ PARECER. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 07 jun. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD07JUN2003.pdf#page=95>. Acesso em: 23 jun. 2022

²⁶⁸ Idem

nos estados o do governador e no município dos prefeitos.	Poder Judiciário dos desembargadores, limitado a 75% do salário do Ministro do STF.
Possibilidade de contribuição dos inativos	Reedição do art. 40 na CRFB afim de aclarar a contribuição dos inativos

Fonte: elaborado pela autora

Com a adequação dada pelo relator, o governo Lula conseguiu sua grande primeira vitória em relação à Reforma: a PEC foi considerada constitucional com 44 votos. Vale lembrar que na CCJ basta ter 50% dos votos mais 1 para ganhar. Assim, bastariam 29 votos. Através do quadro a seguir será analisado como votou cada integrante da CCJ e seus partidos.

Quadro 3 - Votação da PEC 40/03 na CCJ

Luiz Eduardo Greenhalgh	PT	ADMISSIBILIDADE
Patrus Ananias	PT	ADMISSIBILIDADE
José Eduardo Cardozo	PT	ADMISSIBILIDADE
José Mentor	PT	ADMISSIBILIDADE
Maurício Rands	PT	ADMISSIBILIDADE
Professor Luizinho	PT	ADMISSIBILIDADE
Paulo Pimenta	PT	ADMISSIBILIDADE
Rubinelli	PT	ADMISSIBILIDADE
Sigmaringa Seixas	PT	ADMISSIBILIDADE
César Medeiros	PT	ADMISSIBILIDADE
André de Paula	PFL	Inadmissibilidade
Antônio Carlos Magalhaes Neto	PFL	ADMISSIBILIDADE
Darci Coelho	PFL	ADMISSIBILIDADE
José Roberto Arruda	PFL	Inadmissibilidade
Mendonça Prado	PFL	ADMISSIBILIDADE
Ney Lopes	PFL	Inadmissibilidade
Paulo Magalhães	PFL	ADMISSIBILIDADE
Robson Tuma	PFL	ADMISSIBILIDADE
Rodrigo Maia	PFL	Inadmissibilidade
Vilmar Rocha	PFL	Inadmissibilidade
Asdrúbal Bentes	PMDB	ADMISSIBILIDADE
José Divino	PMDB	ADMISSIBILIDADE

José Ivo Sartori	PMDB	Inadmissibilidade
Mendes Ribeiro Filho	PMDB	Inadmissibilidade
Osmar Serraglio	PMDB	ADMISSIBILIDADE
Sandra Rosado	PMDB	ADMISSIBILIDADE
Wilson Santiago	PMDB	ADMISSIBILIDADE
Paulo Afonso	PMDB	ADMISSIBILIDADE
Alberto Goldman	PSDB	ADMISSIBILIDADE
Aloysio Nunes Ferreira	PSDB	ADMISSIBILIDADE
AntoniocarlosPannunzio	PSDB	ADMISSIBILIDADE
Inaldo Leitão	PSDB	ADMISSIBILIDADE
Vicente Arruda	PSDB	ADMISSIBILIDADE
Wilson Santos	PSDB	Inadmissibilidade
Eduardo Paes	PSDB	Inadmissibilidade
Juíza DenisseFrossard	PSDB	Inadmissibilidade
Ibrahim Abi-Ackel	PP	Inadmissibilidade
Ricardo Fiúza	PP	ADMISSIBILIDADE
Antonio Cruz	PP	ADMISSIBILIDADE
Iris Simões	PP	ADMISSIBILIDADE
Roberto Jefferson	PP	ADMISSIBILIDADE
Vicente Cascione	PP	ADMISSIBILIDADE
Almeida de Jesus	PL	ADMISSIBILIDADE
Bispo Rodrigues	PL	ADMISSIBILIDADE
Edmar Moreira	PL	ADMISSIBILIDADE
Jaime Martins	PL	ADMISSIBILIDADE
João Paulo Gomes da Silva	PL	ADMISSIBILIDADE
Alceu Collares	PDT	Inadmissibilidade
André Zacharow	PDT	ADMISSIBILIDADE
Inácio Arruda	PCdoB	ADMISSIBILIDADE
Ildeu Araújo	PRONA	Inadmissibilidade
Maurício Quintela Lessa	PSB	ADMISSIBILIDADE
Eduardo Campos	PSB	ADMISSIBILIDADE
Renato Casagrande	PSB	ADMISSIBILIDADE
Rogério Silva	PPS	ADMISSIBILIDADE
B. Sá	PPS	ADMISSIBILIDADE
Sarney Filho	PV	ADMISSIBILIDADE

Fonte: elaborado pela autora

A partir desse quadro, pode-se verificar que o PT conseguiu a unidade que queria e todos os seus membros votaram à favor da constitucionalidade da PEC enviada pelo governo, pelo menos, nesse momento da votação. Mas, também, pode-se extrair a informação de que não havia nenhum dissidente integrando a Comissão²⁶⁹. O PFL está rachado ao meio, exatamente 5 votos à favor e 5 votos contrários. O PMDB e PSDB também estão divididos, mas a maioria votou com o governo. O PDT está indeciso e um votou à favor e outro

²⁶⁹ Vale lembrar que os deputados que não concordavam com o posicionamento do governo, foi substituído nessa Comissão.

contrário. O PP, PL, PSB e PPS votaram, unanimemente, em prol do governo. O PCdoB e o PV, tinham apenas um integrante e cada um deu seu voto favoravelmente ao governo.

3.3 Comissão Especial da Câmara

Enquanto a PEC segue para a Comissão Especial da Câmara conforme ordenança do Regimento Interno, após ser aprovada pela CCJ, cerca de 20 mil servidores públicos fazem manifestação, em Brasília, contra as mudanças que estão tentando instituir para a categoria, com participação de alguns integrantes do PT. Por outro lado, há aqueles que elogiam e incentivam a política econômica feita pelo presidente Lula. Segundo o diretor-gerente do FMI, Horst Kohler,

agora já posso contar a vocês que os economistas do FMI não esperavam que o Brasil se tornasse um caso de êxito. Todos ficamos surpresos quando os mercados reagiram tão bem [...] é o resultado de sólidas políticas que o ministro Palocci disse que implementaria²⁷⁰.

Além disso, de acordo com o presidente do Banco Mundial, James Wolfensohn: "o nosso relacionamento com o Brasil nunca foi tão sólido como agora. O país tem um grande líder, e nós continuamos prontos a ajudá-lo com o que ele precisar"²⁷¹. Demonstrando, claramente, o quanto o mercado financeiro estava satisfeito com a gestão Lula, pois este estava seguindo os passos de FHC, tornando-se um governo classista.

Na expectativa de ver o seu projeto aprovado o mais rápido possível, com a resistência da base aliada, pressão do STF e dos servidores, o governo tenta costurar um "acordão" com a base governista e a oposição. Nele estão tentando garantir a aposentadoria integral aos servidores públicos. Para isso, os futuros funcionários teriam que ter 65 anos de idade (60, se mulheres), 35 anos de contribuição (30, se mulheres) e 25 de carreira. Para aqueles que compõe o quinto constitucional, 15 anos de contribuição para o serviço público e 10 anos no cargo. Para os da ativa, teria que ter 60 anos de idade (55, se mulheres) 35 anos de contribuição (30, se mulheres) e 20 de carreira. Para os advogados e integrantes do Ministério

²⁷⁰ PASSOS, José Meirelles. FMI: Brasil dá exemplo na política econômica. Washington, **O Globo**, 21 jun. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030621>. Acesso em: 17 maio 2022.

²⁷¹ Idem.

Público, 10 anos de contribuição e 10 anos de carreira. As pensões teriam valor integral até o limite de R\$ 2.400,00, o que ultrapassar teria um desconto de 50%.

No entanto, segundo integrantes do governo próximos a Palocci, "embora seja favorável à negociação, o ministro é contra mudanças que atinjam o núcleo da proposta [...] mesmo porque o texto do governo seria um compromisso não só com a sociedade mas também com o FMI"²⁷². Os governadores e as centrais sindicais também não gostaram das possíveis alterações e reagiram.

Pode-se verificar que Lula faz o possível para aprovar com urgência a emenda em questão. No entanto, vale lembrar que, no passado, o PT criticou, de forma contundente, a tentativa de Fernando Henrique Cardoso de acelerar a votação do PL 9/1999, conforme demonstrado no capítulo segundo da presente dissertação. Todavia, até o dia da apresentação do relatório na Comissão Especial da Câmara, o governo não conseguiu chegar a um consenso com o Congresso e com os governadores e teve que adiar a data, por pelo menos mais 1 dia.

Em reunião com os líderes da base aliada e com o chefe da Casa-civil, decidiu-se que permaneceria a aposentadoria integral, desde que aumentado o tempo de contribuição. Houve acordo quanto aos valores da pensão com desconto em 50% no que exceder R\$ 2.400,00. Mas, Dirceu é contra a paridade para os atuais servidores. O governo apresentou duas opções para os governadores decidirem: integralidade e paridade ou integralidade sem paridade. Eles decidiram integralidade sem paridade.

No dia 17 de julho, o relator da PEC na Comissão Especial apresentou o seu relatório. As emendas saneadoras apresentadas na CCJ foram completamente aceitas pelo relator, com alteração apenas na forma da escrita, sem mudança no seu conteúdo. O voto foi pela manutenção da paridade de quem já está no gozo de aposentadorias e pensões atualmente e possibilidade de contribuição dos inativos. Integralidade para os atuais servidores desde que tenham 60 anos de idade (55 se mulheres), 35 anos de contribuição (30 se mulheres), 20 anos no serviço público e 10 anos no último cargo, o valor da pensão foi alterado. Abaixo, as principais mudanças propostas pelo relator da Comissão Especial da Câmara:

²⁷² OSWALD, Vivian; SEABRA, Catia; BARBOSA, AduariAntunes. Pressão do Supremo Tribunal Federal e de servidores levou governo a ceder. Brasília, **O Globo**, 10 jul. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030710>. Acesso em: 18 maio 2022.

Quadro 4 - Mudanças da PEC 40/03 na Comissão Especial

PEC original	Proposta na Comissão Especial
O valor da pensão seria 70% do salário do falecido.	100% para os atuais pensionistas. Para os futuros, pensão de 100% até R\$ 1.058,00, acrescido de até 70% do valor que superar este limite.
Extinção da aposentadoria integral	Aposentadoria integral para quem já estiver no serviço público quando tiver 60 anos de idade (55 mulheres), 35 anos de contribuição (30 mulheres), 20 anos no serviço público e 10 anos no último cargo.
Sem proposta	O regime previdenciário complementar será instituído por lei de iniciativa do Poder Executivo

Fonte: elaborado pela autora.

Mas a proposta como está ainda não agrada a muitos. Parte da magistratura decidiu entrar em greve em agosto²⁷³, por exemplo. E, esse fato, fez o governo ser mais rígido com a sua base aliada e decidiu colocar em votação o relatório apresentado no mesmo dia que foi aprovada a greve do judiciário, qual seja, 23 de julho. O governo fechou questão com todos os líderes da base e o comprometimento de que os deputados dispostos a votar contrário seriam substituídos. Dessa forma, o governo conseguiria aprovar o relatório sem depender da oposição.

No dia da votação houve protestos e pressões no Congresso, ao ponto do presidente da Câmara solicitar a presença de tropas de choque da Polícia Militar, que, segundo o Globo, é uma "medida sem precedentes na História e contra o regimento da Casa."²⁷⁴ A confusão foi tanta que o coordenador da Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores em Educação nas Universidades Brasileiras (Fasubra) chegou a ser preso e algemado, tendo declarado "fui detido nos porões da ditadura petista."²⁷⁵ Mas nada disso impediu a vitória do governo. O relatório foi aprovado e segue para o próximo passo dentro da Câmara.

A Reforma indo do jeito que está, rápida e seguindo os ditames das organizações multilaterais, agradou, e muito, ao FMI que declarou que está disposto a conceder outro empréstimo ao Brasil. Se Lula aceitar, o país entrará no sexto ano consecutivo com o apoio da

²⁷³ Uma parte dos magistrados não concorda com o limite de 75% do salário do Ministro do STF, requerem 90,25% e, também fundo de previdência complementar própria e pública e de benefício definido. Mas o governo quer de contribuição definida.

²⁷⁴ BRAGA, Isabel; SEABRA, Catia; PENÃ, Bernardo de La. Reforma passa após batalha. Brasília, **O Globo**, 27 jul. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030727>. Acesso em: 18 maio 2022.

²⁷⁵ Idem

instituição e isso "reafirma que o governo continua empenhado em não promover ruptura"²⁷⁶ com o modelo de FHC. A equipe do Fundo está no Brasil para verificar se os requisitos estão sendo cumpridos e liberar a próxima parcela do acordo.

Surpreendentemente, posteriormente, Lula aceitou novo acordo com o Fundo, se esquecendo do que ele próprio havia declarado em agosto de 2002, quando foi chamado por FHC ao Planalto para apoiar a decisão do então presidente de requerer mais empréstimos: "aceitamos, por ser inevitável, o acordo ora firmado. Porém, ao assumirmos o governo, aproveitaremos de maneira soberana e responsável as negociações periódicas que ele mesmo prevê"²⁷⁷, verificando, assim, mais uma incoerência do PT.

3.4 Plenário da Câmara

Ainda durante reuniões e costuras de acordos com o Congresso, com os governadores e com os magistrados, o governo decidiu adiantar a decisão da Reforma, pois Lula não queria deixar a votação para o dia seguinte porque haveria manifestação dos servidores. Segundo o deputado Murilo Zauith (PFL-MS): "hoje todo o país [...] assiste com espanto à atitude do Governo de adiantar a votação [...] somente e tão somente para evitar um confronto de ideias que será exposta através da manifestação dos servidores públicos marcada para amanhã"²⁷⁸. Mas, ainda assim, houve manifestações contrárias e essas foram tão incisivas durante o processo da Reforma que "para que os Parlamentares tivessem o direito de expressar sua opinião e seu voto sem a perturbação das manifestações"²⁷⁹ foram colocados vidros para isolar as galerias do plenário na Câmara. Porém, as vaias puderam ser ouvidas.

Assim, a votação foi adiantada e no dia 5 de agosto, enquanto já estava havendo a reunião no plenário da Câmara, os deputados reclamavam que não sabiam o que estavam

²⁷⁶ OLIVEIRA, Flávia. Economistas defendem renovação do acordo. Brasília, **O Globo**, 29 jul. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020030729>. Acesso em: 18 maio 2022.

²⁷⁷ CRUVINEL, Tereza. Livre Arbítrio. Brasília, **O Globo**, 05 nov. 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020031105>. Acesso em: 27 maio 2022.

²⁷⁸ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=149>. Acesso em: 29 jun. 2022

²⁷⁹ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=171>. Acesso em: 29 jun. 2022

votando porque ainda não havia uma proposta oficial do governo na Mesa. Frases como "eu vou votar o quê? Eu vou discutir o quê? [...] o relator não está aqui para ouvir. Estamos discutindo para quem?"²⁸⁰ foram ouvidas durante a discussão. O presidente da Câmara respondeu que o que está em votação é o relatório apresentado na Comissão Especial da Câmara, pois só pode ser mudado através de emenda aglutinativa ou destaque.

O painel eletrônico registrou a presença de 291 deputados e sobre a mesa havia o pedido de encerrar a discussão, conforme artigos 117, inciso XI e 178 par. 2 do regimento Interno da Câmara, que autoriza o fim da reunião e início da votação depois da intervenção de 4 deputados. No entanto, permaneceu a insistência de alguns parlamentares em não saberem o teor do conteúdo a ser deliberado. De acordo com o deputado Arnaldo Faria de Sá,

vamos encerrar a discussão sem que o Relator chegue? [...] vamos encerrar a discussão daquilo que não conhecemos ainda [...] o mercado está nervoso: o dólar subiu, a Bolsa caiu, o Risco Brasil aumentou e o Governo precisa desesperadamente dar uma resposta ao mercado²⁸¹

Independentemente das argumentações apresentadas, como o requerimento de encerramento da votação não foi retirado, iniciou-se a decisão desta. Enquanto os parlamentares votavam se encerrariam a votação ou não, o deputado Murilo Zauith (PFL-MS) declarou que "o Relator chegou com vários papéis, com propostas [...] proponho que seja concedida a palavra ao relator para que saibamos o que foi mexido".²⁸² No entanto, o presidente da Câmara informou que o Relator teria a palavra em momento apropriado e não o concedeu a oportunidade de mostrar o que havia sido alterado. Após vários deputados terem falado e prosseguido com a votação, o presidente informou que o relator elaborou emenda substitutiva que será distribuída ao plenário para este tomar conhecimento das alterações.

Apesar do art. 122 do Regimento Interno da Câmara autorizar o adiamento da votação porque foi recebida uma emenda aglutinativa, não houve adiamento. Um argumento utilizado foi de que não houve discussão acerca da reforma previdenciária porque nas comissões anteriores quem era contra foi substituído, só havendo parlamentares à favor da PEC e, agora, no momento que se poderia, de verdade, debater a matéria, querem encerrar a discussão sem

²⁸⁰ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em : <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=155>. Acesso em: 01 jul. 2022

²⁸¹ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=177>. Acesso em: 01 jul. 2022

²⁸² PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=182>. Acesso em: 01 jul. 2022

os deputados conhecerem o teor da emenda aglutinativa recém elaborada. De acordo com o deputado Bába (PT-PA):

esse requerimento dá prosseguimento ao não-debate [...] porque o debate foi restrito ao CDES, que conta com 43 empresários, dos quais 9 são grandes devedores da Previdência, com os Governadores, que também são grandes devedores da Previdência, e com o Governo Federal, que deve 7 bilhões à Previdência. O debate não foi feito com a sociedade²⁸³.

Independente das argumentações levantadas, foi aprovado o encerramento da discussão sem que os deputados tivessem tempo de analisar as mudanças propostas na emenda aglutinativa e sem, de fato, haver verdadeiras reuniões acerca do assunto porque os dissidentes foram substituídos na CCJ e na Comissão Especial e, no CDES, o debate ocorreu com aquilo que o governo entendeu por sociedade civil, conforme já explicado. A sessão foi suspensa por 10 minutos e voltou com a fala do relator para ele expor quais foram as mudanças feitas. Abaixo, estão as principais.

Quadro 5 - Mudanças da PEC 40/03 no Plenário da Câmara

PEC original	Proposta na Comissão Especial	Proposta no Plenário
Salário dos desembargadores limitado a 75% do salário do Ministro do STF.	Sem alteração	Salário dos desembargadores limitado a 85,5% do salário do Ministro do STF ²⁸⁴ .
O valor da pensão seria 70% do salário do falecido.	Pensão de 100% até R\$ 1.058,00, acrescido de até 70% do valor que superar este limite.	Pensão de 100% até R\$ 2.400, acrescido de 50% excedente a este limite.
Sem proposta	O regime previdenciário complementar será instituído por lei de iniciativa do Executivo.	Inclui que será por entidade fechada, de natureza pública de contribuição definida ²⁸⁵ .
Aos pensionistas dos militares aplica-se o disposto no art. 40, § 7o da CRFB.	Sem alteração	Aos pensionistas dos militares aplica-seo que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal.

²⁸³ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=185>. Acesso em: 04 jul. 2022

²⁸⁴ Magistratura e governo cederam juntos. A magistratura queria subsídio limitado a 90,25% do salário dos ministros do STF.

²⁸⁵ Verifica-se que o governo não cedeu a todos os pedidos dos magistrados. Cedeu que seria de natureza Pública, mas não de benefício definido.

Sem proposta	Sem proposta	Lei disporá sobre sistema especial para trabalhadores de baixa renda garantindo benefício de um salário mínimo.
Só haverá contribuição previdenciária dos servidores inativos em gozo do benefício até a promulgação da EC 40 para o que exceder R\$ 1.058,00.	Sem alteração	Só haverá contribuição dos servidores inativos em gozo do benefício até a promulgação da EC 40 para o que exceder 50% de R\$ 2.400,00.

Fonte: elaborado pela autora

Pode-se verificar que houve bastante mudança e alguns parlamentares insistiram no adiamento da votação pois havia matéria nova na Emenda Aglutinativa, mas todos foram rechaçados por Cunha na sessão. Após leitura das alterações, os deputados tiveram a oportunidade de pedir esclarecimentos e obter resposta direta do relator. No entanto, alguns parlamentares ficaram sem resposta. O deputado Alceu Collares informou que

[...] da carta de 28 de fevereiro, assinada pelos Srs. Palocci e Henrique Meirelles, consta o compromisso de votar o PLP nº 9, mas não foi aprovada a expressão "contribuição definida" [...]o nobre Relator incluiu essa expressão.²⁸⁶

A seguir, trecho da carta de 28 de fevereiro ao FMI, lido pelo deputado em questão: "apresentação ao Congresso de legislação permitindo a criação de fundos de pensão complementar para os servidores públicos federais após aprovação do PL 9"²⁸⁷. Como o parlamentar não obteve resposta, reiterou o pedido de esclarecimento: "ainda não obtive informação do Relator sobre a expressão "contribuição definida", que é rejeitada inclusive pelo ministro da Previdência Social no artigo do dia 2 de abril de 2003, S. Exa, claramente rejeita essa expressão"²⁸⁸. No que foi informado pelo presidente da Câmara que o relator já havia esclarecido o que queria e que não podia obrigá-lo a responder exatamente a esse

²⁸⁶ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=235>. Acesso em: 02 jul. 2022

²⁸⁷ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=235>. Acesso em: 02 jul. 2022

²⁸⁸ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=237>. Acesso em: 02 jul. 2022

questionamento. O deputado indagou se não poderia ter sido esquecimento, no que o presidente respondeu "não. provavelmente não."²⁸⁹ Ou seja, ficou claro que o relator realmente não havia o que dizer sobre o assunto, pois, de fato, a instituição de uma previdência complementar de contribuição definida foi exigência do FMI.

Sem nenhuma resposta, também ficou o deputado Robson Tuma (PFL-SP) que pediu esclarecimento do que a PEC traz para incluir a parcela do povo brasileiro que ainda não tem sistema previdenciário. Apesar da falta de esclarecimento desses itens e da ausência de tempo para os parlamentares se debruçarem sobre a emenda aglutinativa recém chegada ao Plenário, a votação se iniciou. Durante esta, o líder do PFL requereu que fosse votado artigo por artigo, mas o requerimento foi rejeitado.

Vale chamar a atenção que até a PEC chegar no Plenário da Câmara não havia menção à tentativa de incluir aqueles excluídos do sistema. No entanto, em que pese parecer que a partir de agora foi incluído que os trabalhadores de baixa renda seriam contemplados com um benefício de um salário mínimo, isso não ocorre na prática. A PEC deixou bem claro que lei futura disporá sobre esse assunto, não sendo os trabalhadores de baixa renda incluídos assim que a emenda entrar em vigor, permanecendo à margem do sistema.

Durante a sessão houve declarações dizendo que essa Reforma era a oportunidade do Lula demonstrar aos agentes econômicos internacionais que o PT de hoje não é o mesmo de ontem; que esse governo surgiu de movimentos sindicais e quando chega ao poder se esquece dos trabalhadores, e está preocupado apenas em dar satisfação ao FMI; que o percentual de famílias que pagam algum tipo de financiamento aumentou em 26%; o banqueiro que vai ganhar dinheiro com o investimento dos fundos, "o pior de tudo é que o banqueiro internacional é que vai sugar o país"²⁹⁰; o PT cedeu à pressão de grupos organizados e modificou suas propostas iniciais; o Fundo Monetário Internacional quer se apropriar da poupança dos servidores; não sobrou dinheiro para geração de empregos porque "a política econômica adotada nos 6 primeiros meses de Governo pagou 74 bilhões de reais, entre juros e amortização, aos banqueiros"²⁹¹.

²⁸⁹ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=238>. Acesso em: 02 jul. 2022

²⁹⁰ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=172>. Acesso em: 03 jul. 2022

²⁹¹ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=185>. Acesso em: 03 jul. 2022

Também foram apresentados diversos argumentos. Para aqueles que concordam com a emenda aglutinativa foi dito que não é correto que haja diferenciação entre trabalhadores do setor público e do setor privado; há preservação dos direitos adquiridos; não há incoerência do governo porque "a taxaço dos inativos não era proposta do PT, mas foi fruto de uma negociação, sim, com os Srs. Governadores[...] [o PT só] acabou aceitando [...] mas aqueles que ganham pouco não serão taxados"²⁹²; a Reforma tem visão atuarial e financeira para equilibrar a Previdência que está quebrada, falida, insustentável; a mudança vai trazer crescimento ao país e gerar empregos; essa PEC vai atender os que não tem previdência nem seguridade; "a Reforma vai beneficiar o mais humilde e não aqueles que ultrapassam o teto"²⁹³; a emenda é fruto de acordo e negociação e é o que Brasil quer; para aqueles que diziam que queriam privatizar a Previdência, o texto diz "previdência complementar de natureza pública"; a emenda aglutinativa atende as reivindicações feitas;

Os que não concordam argumentaram que havia falta de coerência do PT; não há regra de transição à contento; é só para ajuste fiscal e corte de despesas; não houve discussão da matéria porque nas outras comissões quem era contra foi substituído, então só tinham indivíduos à favor nas reuniões; não há medida para coibir os devedores da Previdência a pagarem suas dívidas; não inclui os brasileiros que se encontram no mercado informal de trabalho; não propõe exclusividade dos recursos da Previdência, permitindo que o dinheiro permaneça sendo utilizado para outros fins; o deficiente está sendo tratado em situação de igualdade; querem privatizar a previdência; essa mudança não enfrenta os verdadeiros problemas.

Alguns argumentos merecem destaque. De fato, o que se falou como justificativa para se fazer uma emenda a Constituição foi que a Previdência estava falida. Mas as emendas apresentadas na CCJ, na Comissão Especial e, por último, no Plenário da Câmara, não trouxeram, em momento algum, tentativas de medidas para os devedores bilionários do sistema pagarem suas dívidas. Fala-se tanto em déficit, mas permanece a possibilidade de pegar os recursos do sistema previdenciário e se aplicar em outra finalidade sem nenhuma justificativa aos contribuintes que, posteriormente, ao contribuírem toda a vida ou são surpreendidos com ausência de pagamento na hora em que mais se necessita ou são alvos de cerceamento de direitos que já haviam sido conquistados.

²⁹² PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=150>. Acesso em: 03 jul. 2022

²⁹³ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06AGO2003.pdf#page=189>. Acesso em: 03 jul. 2022

Outro ponto observado pelos deputados era que numa votação de extrema importância quanto à Reforma da Previdência, nunca as galerias estiveram tão vazias pois, simplesmente foi negado acesso ao público. Aqueles poucos que entraram, tiveram que ficar separados por um vidro. Os parlamentares também lembraram que em votações anteriores dessa mesma PEC até a polícia militar adentrou aos corredores da Casa e contiveram os manifestantes e ainda, que o governo adiantou a votação para não ter que enfrentar passeatas dos funcionários que ocorreriam no dia seguinte.

Independente de todo o exposto, a PEC foi aprovada em 1º turno no Plenário da Câmara por 358 votos a 126 e 9 abstenções. Os únicos partidos que orientaram a votar contrariamente foi o PFL e o PRONA. O único partido que seguiu a orientação, unanimamente, foi o PRONA. No PFL diversos deputados votaram à favor, mesmo contrário ao que o partido havia orientado. Em relação ao PT, o dissidente Lindberg Farias mudou de lado e votou à favor da Reforma da Previdência, ao contrário dos deputados João Fontes, Babá e Luciana Genro que votaram "não" à Emenda. Alguns do PT se abstiveram como, Mauro Passos, Orlando Fantazzinni, Maninha, Ivan Valente, Chico Alencar, Walter Pinheiro, Paulo Rubem Santiago, João Alfredo, mostrando que até o último momento não houve consenso na base governista.

O PFL deu 32 votos "sim" e o PSDB 29. Ou seja, sem o apoio da oposição o governo não teria conseguido aprovar a PEC. Após aprovada, seguiu-se a votação dos destaques apresentados para tentar modificar algumas questões na Proposta. Havia mais de 100 destaques e houve requerimento para se votar todos em bloco, o que foi aprovado. No entanto, antes de se votar os destaques, houve requerimento para inverter a pauta e iniciar a votação pelas emendas, o que foi aprovado. Após aprovação de algumas emendas e destaques, a PEC foi alterada. Abaixo, as principais alterações.

Quadro 6 - Proposta de Emendas e destaques à PEC 40/03

PEC original	CCJ	Comissão Especial	Plenário	Emendas e destaques
O servidor que optar por antecipar a sua aposentadoria terá redução de 5% para cada ano	Sem alteração	Sem alteração	Sem alteração	O servidor que se aposentar até 31/12/2005 terá redução de 3,5% para cada ano antecipado.

antecipado				
Remuneração dos servidores públicos federais não pode ultrapassar o subsídio dos ministros do STF, nos estados e do governador e no município dos prefeitos.	Acrescenta o limite no âmbito do Poder Legislativo o limite do subsídio dos deputados estaduais e no âmbito do Poder Judiciário dos desembargadores, limitado a 75% do salário do Ministro do STF.	Sem alteração	Salário dos desembargadores limitado a 85,5% do salário do Ministro do STF.	Salário dos desembargadores limitado a 90,25% do salário do Ministro do STF.
O valor da pensão seria 70% do salário do falecido.	Sem alteração	Pensão de 100% até R\$ 1.058,00, acrescido de até 70% do valor que superar este limite.	Pensão de 100% até R\$ 2.400, acrescido de 50% excedente a este limite.	Pensão de 100% até R\$ 2.400,00, reduzindo 30% do que ultrapassar esse limite
Extinção da aposentadoria integral	Sem alteração	Aposentadoria integral para quem já estiver no serviço público quando tiver 60 anos de idade (55 mulheres), 35 anos de contribuição (30 mulheres), 20 anos no serviço público e 10 anos no último cargo.	Sem alteração	Permanência de 5 anos no último cargo e não mais 10 anos

Fonte: elaborado pela autora

Uma emenda que merece ênfase é a emenda aglutinativa 1²⁹⁴, que propunha, de maneira explícita, que o fundo de previdência complementar não poderia ser utilizado para custear obras públicas, nem tampouco utilizar os recursos para pagamento de juros ou amortização das dívidas públicas. Todavia, essa foi rejeitada, dentre outros, sob o argumento de que "ora, ninguém vai usar um fundo de pensão para obra pública."²⁹⁵

No entanto, 5 dias após essa declaração do deputado Roberto Jefferson (PTB-RJ), ou seja, no dia 11 de agosto de 2003, Lula resolve recorrer aos fundos de pensão para conseguir recursos para obra de infra-estrutura e, segundo ele, alavancar o crescimento do país! Identifica-se que os recursos dos fundos vão poder continuar sendo utilizados, indiscriminadamente, para qualquer finalidade, pois a emenda em questão foi rejeitada, provocando uma grande insegurança aos servidores que se tornarão obrigados a se valer desses fundos. E pior, conforme visto, ficou acertado que o fundo seria de contribuição definida e não benefício definido, colocando todo o risco da operação/aposentadoria nas mãos dos trabalhadores.

Mas, ainda assim, não houve alteração na votação da Câmara em segundo turno. Assim, foi aprovada a PEC 40/2003 na Câmara dos Deputados em 2 turnos. Agora, a PEC vai ao Senado para percorrer o mesmo trâmite.

3.5 Senado

Após sair da Câmara, a PEC 40/2003 se encaminhou ao Senado e passou a ter o nome de PEC 67/2003, tendo sido direcionada para a CCJ, onde recebeu emendas de autorias de diversos senadores. Nessa casa o debate permaneceu e foram realizadas três audiências públicas. No dia 17 de setembro de 2003, o relator, Tião Viana votou à favor da PEC e contrário a todas as emendas a ela oferecidas.

Uma estratégia da oposição para protelar o prosseguimento da Reforma foi a leitura de diversos votos em separado. No entanto, não é só a oposição que se vale de artifícios, o próprio governo também tem os seus métodos. Diante de 336 emendas e 482 requerimentos

²⁹⁴ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD07AGO2003.pdf#page=276>. Acesso em: 05 jul. 2022

²⁹⁵ PROPOSTA de emenda á Constituição 40-B, de 2003. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 06 ago. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD07AGO2003.pdf#page=280>. Acesso em: 05 jul. 2022

de destaques, o relator propôs, através do requerimento de nº 1.191/2003, que as mudanças à PEC corresse em separado. Ou seja, as alterações propostas no Senado seriam aglutinadas numa nova emenda constitucional proposta pela CCJ e votada em plenário, separadamente da PEC original. Isso permite que a Reforma seja promulgada e, apenas, as mudanças voltem à Câmara. A PEC paralela foi aprovada e retornou à CCJ.

Nessa Casa não houve alteração substancial à PEC original, apenas algumas mudanças, como, por exemplo, a adição do § 20 do artigo 2 da PEC, vedando a existência de mais de um regime próprio de previdência.

O governo está tentando garantir a votação do primeiro turno da PEC original no Senado. Para isso, conseguiu convencer o então governador Germano Rigotto (PMDB-RS) a manter o texto como veio da Câmara e a mudança que ele quiser implementar será tratada na PEC paralela. O líder do PSDB declarou que vai liberar a bancada para ela votar como quiser, apesar de ter informado o seu voto contrário à Reforma. Assim, provavelmente, a bancada vai rachar e o governo poderá contar com 6 votos tucanos.

No intuito de continuar garantindo a aprovação das mudanças constitucionais, houve reuniões, debates, promessas de liberação de emendas e verbas. O próprio Lula telefonou para senadores para conquistar seu voto favorável, entrando em contato com o senador Paulo Paim (PT-RS) que vinha criticando, duramente, a PEC desde o seu início, para tentar fazer com que ele mudasse de opinião, dando um voto de confiança ao governo. O chefe do Executivo também entrou em contato com o líder do PMDB, que condicionou o seu apoio à convocação extraordinária do Congresso, objetivando cargos na provável reforma ministerial de 2004.

Como as alterações ficaram na PEC paralela²⁹⁶, nada mais havendo a debater, encerrou-se a votação e a Reforma foi aprovada, em primeiro turno, com 55 votos à favor e 25 contra. Desses, 13 foram da oposição, o que demonstra que só com os votos da base aliada a emenda não teria sido aprovada. Os servidores, descontentes, protestaram nas galerias durante os votos, chegando a virar de costas para o plenário. Apesar de ter conseguido aprovar, o PT não votou de maneira unânime. A única senadora do PT que votou "não" foi Heloisa Helena²⁹⁷, selando o seu destino no partido. Paulo Paim afirmou que mudou de ideia porque conversou com Lula e acabou votando favoravelmente à PEC. Votaram, de maneira unânime,

²⁹⁶ A Pec paralela ganhou a alcunha de PEC 77/03 no Senado, onde encerrou seu trâmite e tem o nome de PEC 441/05 na Câmara, onde, até a data da realização dessa dissertação, permanece em tramitação.

²⁹⁷ A senadora Heloisa Helena acabou sendo expulsa do PT por ter votado contrariamente à Reforma da Previdência, pois entendia que a PEC atendia aos interesses do FMI juntamente com os deputados João Batista Babá e João Fontes e Luciana Genro.

à favor o PL, PSB e o PPS. O PDT também votou unanimemente, mas contrário à Reforma. O PSDB e o PFL, de fato, racharam. O governo teve 6 votos "sim" do PSDB e 7 do PFL.

A Reforma também foi aprovada em 2º turno. Só que dessa vez foi por 51 a 24. Os 4 votos que o governo perdeu entre uma votação e outra são dos senadores Marcelo Crivella (PL-RJ), João Alberto Souza (PMDB-MA) e Sérgio Guerra (PSDB-PE), que não compareceram no dia da votação. O outro voto perdido foi do senador Ney Suassuna, que disse que errou a digitação e seu voto acabou sendo "não", quando ele se declara à favor.

Assim, a PEC 67/2003 foi promulgada no dia 19 de dezembro de 2003, se transformando na Emenda Constitucional 41/2003. Através dela, de uma maneira geral, verificou-se que várias pretensões de FHC, que não foram aprovadas durante a sua gestão por causa da oposição do PT, foram implementadas, justamente, pelo próprio PT. Assim, passou-se a ter a contribuição dos aposentados e pensionistas em 11% no que ultrapassa o teto estabelecido;²⁹⁸ redução das pensões em 30% sobre o que exceder R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais)²⁹⁹; os indivíduos que ingressarem no serviço público posteriormente à promulgação da EC 41/2003 terão aposentadoria limitada a R\$ 2.400,00 e poderá complementar no fundo de pensão de natureza pública e contribuição definida que será criada pelo chefe do Executivo, através de lei³⁰⁰; integralidade só para os atuais funcionários desde que cumpridos os requisitos (além de ter a idade, tempo de contribuição, 20 anos no serviço público, 10 anos de carreira e 5 anos no cargo)³⁰¹.

Vale lembrar que o PT, juntamente com o PDT, PSB e PCdoB, havia ajuizado uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 2016) para que o STF declarasse a contribuição para custeio da Previdência Social pelos servidores públicos inativos inconstitucional na Lei 9.783/99. No entanto, ao se tornar governo, posteriormente, edita uma EC justamente querendo a contribuição dos inativos e pensionistas. Com essa mudança, passa-se a requerer a prejudicialidade da ADI ajuizada. Quanto a isso, o STF declarou:

Verifico que se registra, agora, a superveniência de um outro fato juridicamente relevante, apto a provocar, na espécie, a prejudicialidade integral desta ação. Refiro-me ao advento, em 19/12/2003, da EC nº 41/2003 [...]havendo a revogação superveniente (ou a modificação substancial) da norma de confronto, não mais se justificará a tramitação da ação direta [...]posteriormente à instauração deste processo de controle normativo abstrato, sobreveio a Emenda Constitucional nº 41/2003, que

²⁹⁸ Art. 1 da EC 41/03 referente ao art. 40, § 18, da CRFB.

²⁹⁹ Art. 1 da EC 41/03 referente ao art. 40, § 7, da CRFB.

³⁰⁰ Art. 1 da EC 41/03 referente ao art. 40, § 15, da CRFB.

³⁰¹ Art. 6 da EC 41/03.

suprimiu e alterou, substancialmente, a cláusula de parâmetro invocada para justificar o ajuizamento da presente ação direta³⁰²

Dessa forma, a contribuição dos inativos e pensionistas, instituído por Luis Inácio Lula da Lula, através da EC 41/2003, foi considerada constitucional pelo Supremo e passou a vigorar, afetando, em muito, a vida dos cidadãos brasileiros que, governo após governo, vê os seus direitos remidos, mesmo quando está no poder alguém que se declarava ser oposição à reforma da previdência.

³⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2016**. Brasília, DF, 22 març. 2004. Distrito federal. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14801675/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2016-df-stf>. Acesso em 15 jun. 2022.

CONCLUSÃO

Em que pese o termo "reforma da previdência" ser bem mais amplo do que as EC 20/98 e EC 41/03, pois houve mudanças substanciais no sistema previdenciário através de outros métodos legislativos, essa pesquisa se limitou à análise da EC 20/98 e do PL 9/1999 através da atuação de Fernando Henrique como Chefe do Executivo e da EC 41/03, quando o Lula atuava como presidente da República.

Ao comparar a atuação de FHC, em 1995, com a de Lula, em 2003, verifica-se que o discurso não se modifica. Assim, argumenta-se acerca da existência do déficit do sistema previdenciário, da necessidade do controle da inflação, da imperatividade da reforma da previdência para se chegar à justiça social, ao controle atuarial do sistema, imprescindibilidade de se aumentar o tempo de contribuição e redução dos benefícios. Observa-se que as justificativas propostas por ambos os governos vão de encontro às orientações do Banco Mundial.

Apesar do PT ter atuado como partido de oposição durante o governo tucano, se unindo para votar contrariamente às pretensões de FHC por ser contrário "ao tipo de reforma" apresentada por esse, declarando que quer uma agenda social, ao tornar-se governo, elaborou o mesmo tipo de reforma, inclusive, com os pontos polêmicos, que causaram, no passado, revolta no PT. Foram, exatamente, os tópicos, que outrora indignou o seu partido, que Lula ressuscitou durante o seu mandato via reforma da previdência. É o caso, por exemplo, da contribuição dos aposentados e pensionistas em 11% e a instituição de previdência complementar. Pautas que não haviam sido aprovadas durante a gestão de FHC, muito, por causa da atuação do PT.

O que se pode depreender de ambas as reformas é que as duas buscam enquadrar o Brasil na Nova Ordem Mundial, não se preocupando com justiça social, retirando, tão somente, direitos, realizando desmonte da previdência, anulando aspectos de bem estar social contidos na CRFB de 1988, se mantendo alinhado ao Banco Mundial e FMI. Inclusive, ambos enviando Cartas de Intenção a esse último, demonstrando seu comprometimento com as pautas neoliberais e o mercado financeiro. Em nenhuma das duas verificou-se tentativas de soluções para fraudes, sonegações, desvios do dinheiro da Previdência Social ou forma de coibir os devedores a arcar com as suas dívidas.

Durante a pesquisa, pôde-se verificar que FHC, logo no início do seu mandato, já tinha uma grande coalizão para conseguir aprovar reformas no Congresso. No entanto, apesar de ter

enviado a PEC 33/95 à Câmara em 1995, essa foi aprovada, apenas, em 1998, completamente desfigurada das intenções iniciais desse chefe do Executivo. Em relação ao período de Lula, notou-se que, apesar da sua coligação ser frágil e não haver maioria durante os meses iniciais de 2003, a PEC 40/03 foi aprovada em menos de um ano e sem alterações substanciais.

O que pôde se depreender diante de resultados tão diversos foi que os aparelhos privados de hegemonia veicularam notícias de polêmicas envolvendo integrantes do governo de FHC, como o caso da "pasta cor de rosa" e fatos que contrariavam o discurso do presidente, como o relatório do TCU afirmando que não houve déficit na previdência em 1994. Cada vez que aparecia uma informação acerca de contradição entre fato e discurso ou escândalo dentro desse governo, a consequência era o atraso do trâmite da Proposta no Congresso.

Além da atuação dos aparelhos privados de hegemonia, a maneira como a sociedade se comporta em relação à reforma também influencia a velocidade com que a PEC transcorrerá nas Casas Nacionais. Assim, em havendo concordância da sociedade com o assunto, mais facilmente o Congresso aceita a proposta e o Chefe do Executivo forma a sua base aliada.

Diante disso, verifica-se que durante a gestão de Luis Inácio Lula da Silva, em 2003, não se verificou fatos contraditórios ao discurso elaborado pelo então presidente da República, nem tampouco polêmicas acerca de corrupção, fazendo com que ele ficasse, cada vez mais forte, diante da população, resultando numa maior maleabilidade em lidar com o Congresso Nacional e aprovar as suas propostas.

Além de todas as semelhanças já expostas, ambos os governos parecem se esquecer que, desde a constituição de 1988, não se fala mais em previdência, mas em seguridade social. Assim sendo, a previdência não tem mais um fundo próprio, mas um caixa global para saúde, previdência e assistência social. Ambos foram, aos poucos, abrindo mão de algumas pretensões para que as PECs seguissem seu trâmite. FHC possuía várias intenções que, viraram 4 emendas, se concentrou apenas em 1, que acabou sendo desfigurada. E Lula, dentre outras, cedeu à pressão para o teto dos salários dos servidores públicos.

Também é possível verificar que algumas intenções governamentais nem chegam a ser escritas no texto oficial da Proposta, por causa das pressões de classes. Algumas já são descartadas de imediato. Antes mesmo do envio da PEC à Câmara, ambos os presidentes abriram mão de tentar a extinção das aposentadorias especiais. O *lobby* dos militares foi tão forte que nem FHC nem Lula, apesar de terem manifestado tal interesse, ousaram seguir com as suas pretensões.

Outro ponto a se levar em consideração é que a própria base aliada, apesar de ser necessária para se alcançar a quantidade de votos determinados constitucionalmente, também acaba sendo empecilho e atrasando o trâmite da proposta. FHC precisava manter um bom relacionamento com o PMDB e PFL que, apesar de serem aliados, ameaçavam votar contra caso as suas necessidades partidárias não fossem atendidas. Lula, precisou lidar com o seu próprio partido e até excluir alguns membros, por terem votado contra.

Conforme Gramsci havia afirmado que uma forma de dominação seria a utilização de coerção e consenso (hegemonia), verificou-se a utilização de coerção e consenso para se conseguir aprovar as emendas em questão. Além de outros momentos, a coerção se mostrou bem clara quando a polícia invadiu a Câmara, coibindo os manifestantes e, também, quando houve a promulgação das EC 20/98 e EC 41/03, obrigando a sociedade a ficar submetida a novas regras de aposentadoria, incluindo, diminuição de benefícios, aumento de idade, privatização da previdência, ficando o Estado, cada vez mais, desonerado dos seus deveres com os indivíduos.

O consenso se deu, na prática, dentre outros fatores, através da construção do discurso hegemônico, convencendo, aos poucos, a população de que a reforma era urgente e necessária. Essa era atrelada à impossibilidade de pagamentos de aposentadorias e pensões futuras, ao aumento do salário mínimo, ao controle da inflação e a manutenção do Plano Real. Assim, os dois partidos políticos atuaram para que fosse, cada vez mais, consenso na sociedade a imprescindibilidade da reforma.

O alcance de tal consenso aumenta através da influência dos aparelhos privados de hegemonia, não apenas como jornais, revistas, mídia, mas a nível internacional, através da atuação das organizações multilaterais, como Banco Mundial e FMI. Quando esse último atrela a ajuda financeira ao país solicitante ao cumprimento de suas condições, a política econômica a ser colocada em prática já está pré-determinada pela hegemonia do capital financeiro internacional que, associando-se a governos classistas, ganha cada vez mais terreno e agilidade na implantação de suas medidas.

Por todo o exposto, essa dissertação comprova a hipótese de que a construção de um discurso hegemônico e a utilização de aparelhos privados de hegemonia influenciaram no trâmite das EC 20/98 e 41/03. Entende, ainda, que a EC 20/1998 e EC 41/2003 tiveram a sua aprovação, em parte, em função dos acordos que propiciaram a formação de um governo de coalizão pois, tem-se que levar em consideração, outrossim, o que ocorre fora do Congresso e não só no interior deste. Assim, a contradição entre discursos e fatos, existência de polêmicas, atuação dos aparelhos privados de hegemonia também influenciam no trâmite das reformas

constitucionais. Além disso, a reforma previdenciária ocorrida no período de Lula como chefe do Executivo se trata de uma continuação dos projetos dos grupos de poder envolvidos na reforma de FHC.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. NETO, Sydenham Lourenço. **Estado, hegemonia e luta de classes: interesses organizados no Brasil recente**. Bauru, SP, Editora Canal 6, 2012.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. São Paulo: Editora UNESP, 1996.

AYERBE, Luis Fernando. **Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia**. São paulo: Editora UNESP, 2002.

BELLUZO, Luiz Gonzaga; GALÍPOLO, Gabriel. *Manda quem pode, obedece quem tem prejuízo*. São Paulo: Ed. Contracorrente, 2017.

BERMÚDEZ, Ismael. Privatização da Previdência precipitou colapso da Argentina. In: **Revista ADUSP - Associação dos Docentes da USP**, São Paulo, junho 2003, n° 30, p. 9. Disponível em: <https://www.adusp.org.br/files/revistas/30/r30a01.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2022.

BORON, Atílio A. Poder, “Contrapoder” e “Antipoder”. Notas sobre um extravio teórico-político no pensamento crítico contemporâneo. In.: SANTOS, Theotonio (coord.). **Globalização: Dimensões e Alternativas**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. (Coleção Hegemonia e Contra- Hegemonia, vol. 2).

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social na América Latina após o dilúvio neoliberal. **Observatório da Cidadania**, (IBASE), São Paulo, n. 11, p. 91-98, 2007.

BRAGA, Juliana Toralles dos Santos; COSTA, José Ricardo Caetano. O déficit da previdência social e os reflexos do pensamento neoconservador nos direitos previdenciário no Brasil, México e Chile. **JURIS**, Rio Grande, v.24, p. 63-90, 2015.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. **Ajuste neoliberal no Brasil: desnacionalização e privatização do sistema bancário no governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002)**. 2013. Tese (Doutorado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: uma ideologia neoliberal para a "questão social" no século XXI**. 2011. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. p. 253. Disponível em: <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/rodrigo.castelo/artigos/tese-o-social-liberalismo-1/view>. Acesso em: 20 jun. 2022.

CHRISPINIANO, José; NEVES, Lúcia. A Emenda Lula ou a reforma com sinais trocados. In: **Revista ADUSP - Associação dos Docentes da USP**, São Paulo, junho 2003, nº 30. Disponível em: <https://www.adusp.org.br/files/revistas/30/r30a05.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2022.

COX, Robert. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: a nova arquitetura do poder, sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta**. São Paulo, SP, Editora Autonomia Literária, Ed 2, 2018.

FERREIRA, Weber José. **Coleção Introdução à Ciência Atuarial**. Rio de Janeiro: IRB, 1985.

FIORI, José Luís. **História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo**. São Paulo: Ed. Boitempo, 2015.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 2 Ed. 2010.

FURTADO, Rogério. Previdência, 80 anos. In: **Revista ADUSP - Associação dos Docentes da USP**, São Paulo, junho 2003, nº 30. Disponível em: <https://www.adusp.org.br/files/revistas/30/r30a04.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2022.

GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise da Seguridade Social brasileira: análise financeira do período 1990-2005**. 2006. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de pós Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. p. 31. Disponível em: https://www.intersindicalcentral.com.br/wp-content/uploads/2016/01/A_politica_fiscal_e_a_falsa_crise_da_seguridade_social_brasileira_analise_financeira_do_periodo_1990_2005.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

GIDDENS, Anthony. **O Estado-Nação e a violência: segundo volume de uma crítica contemporânea ao Materialismo Histórico**. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, vol. 2.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

GRANEMANN, SARA. **Para uma interpretação Marxista da previdência privada**. 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. p. 103. Disponível em: <https://www.livrosgratis.com.br/ler-livro-online-50267/para-uma-interpretacao-marxista-da-previdencia-privada>. Acesso em: 21 jun. 2022.

GUIOT, André Pereira. **Um "moderno Príncipe" para a burguesia brasileira: o PSDB (1988-2002)**. 2006. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, 2006.

GUIOT, André Pereira. **Dominação burguesa no Brasil: Estado e sociedade civil no conselho de desenvolvimento econômico e social (CDES) entre 2003 e 2010**. 2015. Tese (Doutorado em História) - Programa de pós Graduação em História Social, Universidade Federal Fluminense, 2015.

MARINHO, Pedro Eduardo Mesquita de Monteiro. **O Centauro Imperial e o "Partido" dos Engenheiros: a contribuição das concepções gramscianas para a noção de Estado Ampliado no Brasil Império**. In: MENDONÇA, Sonia Regina de (org.). *Estado e Historiografia no Brasil*. Niterói: Ed. UFF, 2006.

MATIJASCIC, Milko. **Crise e reformas do complexo previdenciário no Brasil**. 2002. f. 37. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, 2002. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/285876>. Acesso em: 02 out. 2019.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. SANT'ANNA, Ronaldo. **A nova pedagogia da hegemonia**. Estratégias do capital para educar o consenso. Introdução: Gramsci, o estado educador e a nova pedagogia da hegemonia.

NOGUEIRA, Rio. **A crise moral e financeira da previdência social**. São Paulo: DIFEL, 1985.

PEREIRA, Matheus de Almeida. **Uma análise da formação do Sistema de Proteção Social dos Militares no Brasil: séculos XVIII - XXI**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Atuariais) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

PIRES, Marília Freitas de Campos e REIS, José Roberto Tozoni. Globalização, Neoliberalismo e Universidade: algumas considerações. In: **Revista Interface: comunicação, saúde e educação**. Botucatu, vol. 3, no 4, fevereiro/1999.

PORTO, Ângela (Org.) **História da Saúde no Rio de Janeiro: instituições e patrimônio arquitetônico (1808-1958)**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2008.

POULANTZAS, Nicos. **O estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Editora Graal, 2ª.edição, 1985.

REIS, Daniel Aarão. **Modernização, ditadura e democracia: 1964-2010**, volume 5. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

SCHWARTZ, Gilson. Conferência de Bretton Woods (1944). In: MAGNOLI, Demétrio (org.). **História da paz**. São Paulo: Editora Contexto, 2008.

SILVA, Ademir Alves da. A reforma da previdência social brasileira: entre o direito social e o mercado. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 16-32, 2004.

SOTTILI, L.; BRAGA, J. A reforma da previdência e o aumento da exclusão social. **Revista Brasileira De Direito Social**, Rio Grande, v. 1, n. 1, p. 65-81, 2018.

SOUZA, Paulo Fernando Mohn E. A reforma previdenciária no governo Lula. **Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização**, Brasília, v. 3, n. 2, jul./dez. 2006.

SPECHOTO, Karina. **Dos Regimes Próprios de Previdência Social**. São Paulo: LTr, 2015.

STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais**. São Paulo: Ed. Futura. 4ª edição, 2003.

VAROUFAKIS, Yanis. **O minotauro global: a verdadeira origem da crise financeira e o futuro da economia**. São Paulo: Editora autnomialiterária, 2017.

FONTES

ANTEPROJETO da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-194.pdf>.
 Acesso em: 08 abr. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei do Poder Executivo nº 9, de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. Autoria: Poder Executivo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [1999]. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21321>.

BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição da República dos estados unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1946. Disponível em
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 20 out. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da república Federativa do Brasil. Brasília, DF - publicação original. Disponível em
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html> . Acesso em: 08 Ago. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional 20/1998, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional 41/2003, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1988, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm.

BRASIL. Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das empresas de estrada de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1923. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm. Acesso em: 22 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2016**. Brasília, DF, 22 marc. 2004. Distrito federal. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14801675/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2016-df-stf>. Acesso em 15 jun. 2022.

CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso de despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/discurso-de-despedida-do-senado-federal-1994>.

CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso de posse: 1 de janeiro de 1995. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/discurso-de-posse-1995>.

CONFIRMADA inconstitucionalidade de contribuição previdenciária de inativos durante EC 20/98. **Jusbrasil**. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/2375669/confirmada-inconstitucionalidade-de-contribuicao-previdenciaria-de-inativos-durante-ec-20-98>. Acesso em: 15 jun. 2022.

DIÁRIO DA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup97anc18jul1987.pdf#page=109>. Acesso em: 28 mar. 2021.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diversos números. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01DEZ2000.pdf#page=111>

DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL. Diversos números. Disponível em: Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05SET1995.pdf#page=78>.

DINIZ, Laura. Governo é proibido de exibir propaganda da reforma da Previdência. **Consultor Jurídico**, 15 maio 2003. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2003-mai-15/justica_suspende_exibicao_propaganda_institucional. Acesso em: 20 jun. 2022.

DISCURSO proferido na sessão de 5 de outubro de 1988, publicado no DANC de 5 de outubro de 1988, p. 14380-14382. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>. Acesso em 25 mar 2020.

FILHO, Antonio Palocci; MEIRELLES, Henrique de Campos. *Brazil - Letter of Intent*. In: IMF. 28 fev. 2003. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/loi/2003/bra/01/index.htm> Acesso em: 16 jul. 2022.

FOLHA DE SÃO PAULO. Brasília, 7 ago. 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u53074.shtml>

HOFMEISTER, Naira. "Deixamos de dever ao FMI para dever aos bancos". **Extra Classe**, Porto Alegre, 9 out. 2015. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/economia/2015/10/deixamos-de-dever-ao-fmi-para-dever-aos-bancos/>. Acesso 16 jul. 2021.

MALAN, Pedro Sampaio; NETO, Armínio Fraga. *Brazil - Letter of Intent*. In: IMF. 02 dez. 2002. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/loi/2002/bra/05/index.htm>. Acesso em: 16 jul. 2022.

O GLOBO. Diversos números. 1995 e 2003. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/>

SILVA, Luís Inácio Lula Da. Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional Brasília – DF, 01 de janeiro de 2003. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discorso-de-posse-1o-mandato> . Acesso em: 11 jul. 2021.

WORLD BANK. *Adverting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*. Londres, *Oxford University*, 1994, p.147. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documentsreports/documentdetail/973571468174557899/averting-the-old-age-crisis-policies-to-protect-the-old-and-promote-growth>. Acesso em: 20 jun. 2022.