



UnB

Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Política Social
Doutorado em Política Social

Thais Soares Caramuru

Fundos de pensão no Brasil:
uma análise desde a crítica da economia política

Brasília/DF

2021

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

CC259f Caramuru, Thais Soares
Fundos de pensão no Brasil: uma análise desde a crítica da economia política / Thais Soares Caramuru; orientador Maria Lucia Lopes da Silva. -- Brasília, 2021.
261 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Política Social) -- Universidade de Brasília, 2021.

1. Fundos de pensão. 2. Crítica marxista. 3. Privatização. 4. Capital financeiro. 5. Previdência. I. Silva, Maria Lucia Lopes da , orient. II. Título.

Thais Soares Caramuru

Fundos de pensão no Brasil:
uma análise desde a crítica da economia política

Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva

Brasília/DF

2021

Thais Soares Caramuru

Fundos de pensão no Brasil: uma análise desde a crítica da economia política

Banca examinadora:

Profa. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva

Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS)

Universidade de Brasília (UnB)

Presidenta

Prof. Dr. Evilasio da Silva Salvador

Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS)

Universidade de Brasília (UnB)

Membro titular interno

Profa. Dra. Elaine Rossetti Behring

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS)

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Membro titular externa

Profa. Dra. Sara Granemann

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS)

Universidade do Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Membro titular externa

Prof. Dr. Carlos Alberto Ferreira Lima

Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS)

Universidade de Brasília (UnB)

Suplente

Esta tese é dedicada a todos os trabalhadores e trabalhadoras que contribuíram para o Instituto Aerus de Seguridade Social e foram desprovidos da “proteção previdenciária” que lhes foi prometida durante décadas de serviço à aviação civil brasileira

AGRADECIMENTOS

Essa tese é produto de anos de reflexões sobre o tema e não teria sido possível sem interlocuções e motivações essenciais.

Em primeiro lugar, agradeço a meus pais, Bete e Humberto, por sempre terem apoiado incondicionalmente o meu itinerário de estudos e todas as minhas decisões de vida, mesmo quando estas implicaram na nossa distância. Suas apreensivas e sofridas trajetórias como funcionários da Varig e participantes do fundo de pensão Aerus foram as principais motivações para a realização desta pesquisa.

Gratidão à minha querida orientadora e amiga Professora Lucia Lopes, que, desde o primeiro momento, compreendeu e apoiou o desenvolvimento desta investigação. Agradeço pela convivência acadêmica que, por mais de seis anos, me proporcionou imensuráveis aprendizados, pelas leituras sempre muito atentas e críticas das versões desta tese, pelas imprescindíveis sugestões, pela paciência com meus atrasos e pela confiança nos momentos mais desafiadores. Deixo registrada minha admiração por sua trajetória intelectual, militante e pessoal, que motiva todos os afortunados que experimentam o prazer de sua presença a serem seres humanos melhores.

Eternas gratidões ao Professor Evilasio Salvador, autor do artigo que me direcionou ao estudo crítico dos fundos de pensão, meu orientador de mestrado e participante das bancas de qualificação e de defesa desta tese, sempre com comentários profundamente pertinentes para o desenvolvimento do objeto.

À Professora Elaine Behring, agradeço pelas construtivas participações nas bancas de qualificação e de defesa desta tese. Seus textos e suas interpretações críticas acerca do Brasil contemporâneo foram fundamentais para minha formação acadêmica ao longo do mestrado, do doutorado e da elaboração desta tese.

Agradeço à Professora Sara Granemann, referência teórico-política basilar para a realização desta pesquisa, pela construtiva e criteriosa participação na banca de defesa. Sua incessante trajetória de denúncia da “previdência privada” é uma constante fonte de inspiração.

Gratidão à Professora Maria de Lourdes Mollo pelas oportunas sugestões na banca de qualificação e no decurso da disciplina Seminários de Economia Política, por ela ofertada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Economia, que tive a honra de cursar.

A todas e todos as/os colegas do Programa de Pós-Graduação em Política Social e do Grupo de Estudos Marxistas e Pesquisas em Política Social e Trabalho, agradeço pelas permanentes interlocuções.

À Domingas, sempre muito solícita e ligeira no atendimento na Secretaria da Pós-Graduação do SER.

Às minhas chefias e colegas do Ministério da Educação e do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, agradeço pela compreensão e flexibilidade para que eu pudesse participar das atividades obrigatórias do Doutorado, particularmente entre os anos de 2018 e 2019.

Por fim, mas jamais menos importante, um agradecimento especial, *in memoriam*, ao meu querido avô Rosende Soares, trabalhador operário da construção civil, um dos seres humanos mais amáveis e inteligentes que conheci, que se foi durante o período de elaboração desta tese e faz muita falta.

“O Homem é a única criatura que consome sem produzir. Não dá leite, não põe ovos, é fraco demais para puxar o arado, não corre o que dê para pegar uma lebre. Mesmo assim, é o senhor de todos os animais. Põe-nos a mourejar, dá-nos de volta o mínimo para evitar a inanição e fica com o restante. Nosso trabalho amanha o solo, nosso estrume o fertiliza, e, no entanto, nenhum de nós possui mais que a própria pele.”

A Revolução dos Bichos, George Orwell

RESUMO

Esta tese teve como objetivo geral examinar se, no Brasil, os fundos de pensão estão configurados para garantir a proteção previdenciária dos segmentos de trabalhadores que estão vinculados àqueles. Como perspectiva teórico-metodológica adotou-se o materialismo histórico-dialético. Atribuiu-se relevância aos fundamentos da crítica marxista da economia política, o que permitiu problematizar o papel sócio-histórico dos fundos de pensão no cenário contemporâneo da acumulação capitalista, constituído pela crise e mundialização do capital. Como instrumentais metodológicos, utilizaram-se a revisão bibliográfica e dados empíricos. Demonstrou-se, por meio da análise, que o Estado brasileiro é o principal impulsionador da expansão monetária dos fundos de pensão no país, com destaque para a contrarreforma da previdência social, que abre espaço para a atuação desses agentes privados. O fundo público impulsiona, diretamente, o setor, com base nos fundos de empresas estatais e aqueles criados por entes federados. Esses fundos também são credores do fundo público e se beneficiam do pagamento dos encargos da dívida, bem como de renúncias tributárias. Verificou-se que o direcionamento das aplicações dos ativos financeiros se concentra em ações e títulos públicos e, por meio delas, esses fundos contribuem para a valorização do valor. Por intermédio do capital acionário, participam de conselhos de administração de empresas e de processos decisórios que intensificam a exploração da força de trabalho. Por meio dos títulos públicos, esses investidores institucionais pressionam o ente estatal para a adoção da política macroeconômica ortodoxa e do ajuste fiscal permanente. Observou-se que os planos de benefícios são de caráter restritivo, pois subordinam as aposentadorias às oscilações dos mercados financeiros. Revelou-se que as empresas patrocinadoras são grandes beneficiárias dos fundos de pensão, pois, além de terem isenções fiscais garantidas pelo Estado, detêm o controle dos conselhos deliberativos e são protagonistas do processo decisório acerca das aplicações financeiras desses fundos. O percurso investigativo contemplou a situação dos trabalhadores prejudicados pelas liquidações extrajudiciais de fundos brasileiros, as quais ensejaram a perda das poupanças acumuladas nesses fundos, cujo maior exemplo, no Brasil, foi o caso do Instituto Aerus. Ademais, problematizaram-se os planos de equacionamentos de déficits, por meio dos quais trabalhadores dos Correios e da Petrobrás foram chamados a pagar, com contribuições adicionais que capturam grandes parcelas de seus salários, pelos resultados negativos das aplicações feitas pelos gestores dos seus fundos. Concluiu-se que esses fundos são regidos por uma dinâmica de funcionamento predominantemente financeira, a qual não tem relação com proteção previdenciária, pois beneficia os capitais, as empresas patrocinadoras e acarreta prejuízos aos trabalhadores.

Palavras-chave: Fundos de pensão. Crítica marxista. Privatização. Capital financeiro. Previdência.

ABSTRACT

This thesis had the general aim of scrutinizing whether, in Brazil, pension funds are designed to guarantee social protection to the sectors of the labor class that are affiliated to them. The theoretical-methodological framework adopted was the historical dialectical materialism. It was attributed relevance to the principals of the Marxist critique of the political economy, which allowed the inquiry of the social and historical role of pension funds in the context of the contemporary capitalist accumulation, composed by the crisis and globalization of capital. The methodological approach used for research was the literature and the use of empirical data. It was demonstrated, through the analysis, that the Brazilian State is the most important patron of the monetary expansion of pension funds in the country, particularly by the articulation of the counter-reform of the public pension system, which opens space to the activities of these private agents. The public fund directly stimulates the sector, using the funds of state companies and the funds created by states and cities. These funds are also creditors of the public fund and benefit from the payment of interest on the public debt as well as fiscal incentives. It was disclosed that the financial assets of these funds are largely invested in stocks and public bonds and, through these, pension funds contribute the valorization of value. The ownership of stocks allows these funds to participate on the boards of companies and on decision processes that intensify the exploration of the labor force. The control of public bonds allows these institutional investors to put pressure on the State to adopt an orthodox macroeconomic policy and the permanent fiscal adjustment. It was observed that the benefit schemes are restricted, because pensions depend on financial market operations. The investigation revealed that the sponsor companies are the major beneficiaries of pension funds, because, in spite of having fiscal benefits guaranteed by the State, they possess the control of the deliberate councils and are the lead characters of the decision process about the financial assets. The examination journey contemplated the situation of workers victimized by extrajudicial liquidations of Brazilian funds, which represent the loss of the accumulated resources, the major of which, in Brazil, is the case of the Aerus Institute. Furthermore, the study analysed deficit equity plans, through which employees of Correios and Petrobras were called upon to pay, with additional contributions that captures a huge part of their income, to solve the negative results of assets elected by the administrators of these funds. The research concluded that these funds are managed by a predominantly financial functioning dynamic which has no relation with social protection, because it benefits capital and sponsor companies and transfers the burden to workers.

Keywords: Pension funds. Marxist critique. Privatization. Finance capital. Pensions.

RESUMEN

Esta tesis tuvo como objetivo general examinar si, en Brasil, los fondos de pensiones están organizados para garantizar la protección social de los sectores de trabajadores que están vinculados a aquellos. La perspectiva teórica y metodológica adoptada fue el materialismo histórico dialéctico. Se atribuyó importancia a los fundamentos de la crítica marxista de la economía política, los cuales permitieron concebir el papel social e histórico de los fondos de pensiones en el escenario contemporáneo de la acumulación capitalista, constituido por la crisis y la mundialización del capital. Como instrumentales metodológicos, se utilizaron la revisión bibliográfica y datos empíricos. Se demostró, por medio del análisis, que el Estado brasileño es el principal impulsador de la expansión financiera de los fondos de pensiones en el país, con énfasis en la contra reforma del esquema público de pensiones, el cuál abre espacio para la actuación de agentes privados. El fondo público contribuye, directamente, para el sector, con los fondos de empresas estatales y aquellos creados por estados y ciudades. Esos fondos también son acreedores del fondo público y se benefician del pago de intereses de la deuda y de renuncias fiscales. Se observó que el destino de las aplicaciones de los activos financieros se concentra en acciones y bonos públicos y que, por medio de ellas, esos fondos contribuyen para la valorización del valor. Por intermedio de las acciones, participan de consejos de administración de empresas y de los procesos decisivos que tornan más intensa la explotación de la fuerza de trabajo. A través de los bonos, esos inversores institucionales presionan el Estado para la adopción de la política macroeconómica ortodoxa y del ajuste fiscal permanente. Se observó que los planes de beneficios son de carácter limitado, ya que someten las pensiones a las oscilaciones de los mercados financieros. Se reveló que las empresas patrocinadoras son las grandes beneficiarias de esos fondos, ya que, para allá de tener renuncias fiscales garantizadas por el Estado, detienen el control de los consejos deliberativos y son las protagonistas del proceso decisorio de las aplicaciones financieras de esos fondos. El trayecto investigativo contempló la situación de los trabajadores perjudicados por las liquidaciones extrajudiciales de fondos brasileños, las cuales, generan la pérdida de los recursos acumulados en esos fondos, cuyo mayor ejemplo, en Brasil, fue el caso del Instituto Aerus. Además, se abordaron los planes de ecuación de déficits, por medio de los cuales trabajadores de Correios y de Petrobrás fueron llamados a pagar, con contribuciones adicionales que capturan grandes partes de sus sueldos, por los resultados negativos de las aplicaciones hechas por los gestores de esos fondos. Se concluyó que esos fondos son regidos por una dinámica de funcionamiento predominantemente financiera, la cual nada tiene que ver con protección social, pues beneficia los capitales y las empresas patrocinadoras y generan perjuicios a los trabajadores.

Palabras-clave: Fondos de pensiones. Crítica marxista. Privatización. Capital financiero. Pensiones.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- a FUNPRESP e o sistema de múltiplos pilares	110
Figura 2 - detentores da Dívida Pública Mobiliária Federal (%) (2019/2020).....	180
Figura 3 - alíquotas do plano de equacionamento de deficit do POSTALIS	228
Figura 4 - o BNY Mellon e as carteiras do POSTALIS	230

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - posição e ativos financeiros dos três maiores fundos brasileiros versus os dez maiores fundos de pensão do mundo (2019) (em U\$ Milhões)	72
Gráfico 2 - trabalhadores beneficiários/assistidos pela Previdência Social e pelos fundos de pensão (2020)	86
Gráfico 3 - ativos financeiros da FUNPRESP-EXE, da SP-PREVCOM e da FUNPRESP-JUD (2016-2020) (em Milhões).....	146
Gráfico 4 - servidores participantes da FUNPRESP-EXE, da SP-PREVCOM e da FUNPRESP-JUD (2016-2020).....	147
Gráfico 5 - carteira de aplicações financeiras da FUNPRESP-EXE (2020)	151
Gráfico 6 - ativos financeiros dos 15 maiores planos de benefícios dos fundos de pensão brasileiros, por modalidade (2020) (em U\$ Bilhões)	174
Gráfico 7 - carteira consolidada dos fundos de pensão brasileiros (2010-2020).....	182

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - trabalhadores participantes dos dez maiores fundos de pensão do Brasil, por empresa patrocinadora e ramo de atuação (2020)	84
Quadro 2 - maiores fundos de pensão criados durante a Ditadura Militar.....	92
Quadro 3 - composição dos conselhos deliberativos das Entidades Sistemicamente Importantes (2020)	198
Quadro 4 - mapeamento das intervenções decretadas pela PREVIC, desde sua criação.....	209
Quadro 5 - liquidações extrajudiciais decretadas pela SPC e pela PREVIC	213

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - maiores ativos dos fundos de pensão em % do PIB (países dentro e fora da OCDE (2019))	73
Tabela 2 - variação % dos servidores participantes da FUNPRESP-EXE e da FUNPRESP-JUD (2015-2020)	104
Tabela 3 - variação % dos ativos financeiros da FUNPRESP-EXE e da FUNPRESP-JUD (2015-2010) (em R\$ Milhões)	105
Tabela 4 - participantes ativos e assistidos da PREVI, PETROS, FUNCEF e FUNPRESP-EXE (2020)	108
Tabela 5 - dez maiores planos de benefícios dos fundos de pensão brasileiros, modalidades diversas (2020)	139
Tabela 6 - ativos e participantes dos maiores fundos criados por entes federativos brasileiros (2020) (em R\$ Milhões)	142
Tabela 7 - alíquotas extraordinárias do PED 2015 da PETROS, vigentes entre 2017 e 2020	225

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAPP - Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar

ACESITA – Companhia de Aços Especiais de Itabira

AEF - Associação de Educação Financeira do Brasil

AEPET – Associação dos Engenheiros da Petrobrás

AEROS - Aeros Fundo de Previdência Complementar

AERUS – Instituto Aerus de Seguridade Social

AFP – Administradoras de Fundos de Pensão

ALEPEPREV - Fundo de Previdência Complementar da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco

ALPREV - Fundação de Previdência Complementar do Estado de Alagoas

ANABB - Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil

ANAPAR – Associação Nacional dos Participantes de Fundos de Pensão e dos Beneficiários de Saúde Suplementar de Autogestão

ANBIMA - Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais

ANCORD - Associação Nacional das Corretoras e Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários, Câmbio e Mercadorias

ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal

ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar

APIMEC - Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais

BANERJ – Banco do Estado do Rio de Janeiro

BANESPREV – Fundo Banespa de Seguridade Social

BD – Benefício Definido

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNY Mellon – Bank of New York Mellon

CAFPEB – Caixa de Previdência e Assistência dos Funcionários do Banco do Estado do Pará S.A

CAPAF - Caixa de Previdência Complementar do Banco da Amazônia

CD – Contribuição Definida

CEEE - Companhia Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul

CEF – Caixa Econômica Federal

CELPE – Companhia de Eletricidade de Pernambuco

CEMIG – Centrais Elétricas de Minas Gerais

CENTRUS/MT - Centrus Instituto Mato Grosso de Seguridade Social

CEPLUS - Ceplus Instituto Ceplac de Seguridade Social

CESP – Companhia Energética de São Paulo

CF – Constituição Federal

CGPC - Conselho de Gestão da Previdência Complementar

CGPAR - Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CNPC – Conselho Nacional de Previdência Complementar

CNSeg - Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização

COELBA – Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia

COPEL – Companhia Paranaense de Energia

COSERN – Companhia Energética do Rio Grande do Norte

COVID-19 - Novo Coronavírus

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

CRPC – Câmara de Recursos da Previdência Complementar

CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

CURITIBAPREV - Fundação de Previdência Complementar do Município de Curitiba

CV – Contribuição Variável

CVM - Comissão de Valores Mobiliários

DAC – Departamento de Aviação Civil

DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência

DFPREVICOM - Fundação de Previdência Complementar dos Servidores do Distrito Federal

DGT - Demonstrativo de Gasto Tributário

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

DOU – Diário Oficial da União

DRU - Desvinculação das Receitas da União

EAPC – Entidade Aberta de Previdência Complementar

EC – Emenda Constitucional

ECT - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

ELETROCEEE - Fundação CEEE de Seguridade Social

ENEF - Estratégia Nacional de Educação Financeira

ERISA – Employment Retirement Income Security Act

ESI – Entidades Sistemicamente Importantes

EUA – Estados Unidos da América

FAPES - Fundação de Assistência e Previdência Social do BNDES

FATL - Fundação Atlântico de Seguridade Social

FEBRABAN - Federação Brasileira de Bancos

FENAPREVI – Federação Nacional de Previdência Privada e Vida

FENTECT - Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIP - Fundos de Investimentos e Participações

FMI – Fundo Monetário Internacional

FORLUZ – Fundação Forluminas de Seguridade Social

FRGPS - Fundo do Regime Geral de Previdência Social

FUCAE - Fundação dos Funcionários da Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul

FUMAC - Fundação Mário Coutinho

FUNCEF – Fundação dos Economiários Federais

FUNDAÇÃO COPEL - Fundação Copel de Previdência e Assistência Social

FUNPRESP - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal

FUNPRESP-EXE – Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo

FUNPRESP-JUD - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário

FUNTERRA – Fundação de Previdência Privada da Terracap

GEAP – Geap Fundação de Seguridade Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

INFRAERO - Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária

IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

IRPF – Imposto de Renda da Pessoa Física

IRPJ - Imposto de Renda Pessoa Jurídica

LC – Lei Complementar

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MAPPIN - Mappin Sociedade de Previdência Privada

MARE - Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MP – Medida Provisória

MPE-MG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PARSE - Parse Instituto de Seguridade Social

PDI - Plano de Desligamento Incentivado

PDRE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PDV – Programa de Demissões Voluntárias

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PED – Plano de Equacionamento de Déficit

PETROS – Fundação Petrobrás de Seguridade Social

PGBL - Plano Gerador de Benefício Livre

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PND – Plano Nacional de Desestatização

POAPrev - Fundação de Previdência Complementar do Município de Porto Alegre

PORTUS - Portus Instituto de Seguridade Social

POSTALIS – Postalís Instituto de Previdência Complementar

PPI – Programa de Parcerias de Investimentos

PPSP – Plano Petros do Sistema Petrobrás

PPSP-NR - Plano Petros do Sistema Petrobrás – Não Repactuados

PPSP-R - Plano Petros do Sistema Petrobrás-Repactuados

PREVES - Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo

PREVBAHIA - Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Públicos do Estado da Bahia

PREVI – Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil

PREVI-BANERJ - Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Estado do Rio de Janeiro

PREVCOM-BrC - Fundação de Previdência Complementar do Brasil Central

PREVCOM-MG - Fundação de Previdência Complementar do Estado de Minas Gerais

PREVIC - Superintendência Nacional de Previdência Complementar

PROES - Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária

REAL GRANDEZA – Real Grandeza Fundação de Previdência e Assistência Social

RFB - Receita Federal do Brasil

RGPS – Regime Próprio de Previdência Social

RIOPREVIDÊNCIA - Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro

RJPREV - Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

RS-PREV - Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio Grande do Sul

SATA – Serviços Auxiliares de Transportes Aéreos

SCPREV - Fundação de Previdência Complementar do Estado de Santa Catarina

SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados

SERPROS – Serpros Fundo Multipatrocinado

SILIUS - Fundação Silos e Armazéns de Seguridade Social

SINDAPP - Sindicato Nacional das Entidades Fechadas de Previdência Complementar

SINDINORTE – Intersindical Norte

SINTECT/MG - Sindicato dos Trabalhadores dos Correios e Telégrafos de Minas Gerais

SISTEL – Fundação Sistel de Seguridade Social

SP-PREVCOM - Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo

SPC – Secretaria de Previdência Complementar

SSSS – Sistema Supletivo de Seguridade Social

SUSEP - Superintendência de Seguros Privados

TAFIC – Taxa de Fiscalização e Controle da Previdência Complementar

TAM – Transportes Aéreos Marília

URANUS - Uranus Fundação de Seguridade Social

USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

USIMINAS – Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais

VALIA – Fundação Vale do Rio Doce de Seguridade Social

VARIG - Viação Aérea Rio Grandense

VASP - Viação Aérea São Paulo

VGBL - Vida Gerador de Benefício Livre

VIVEST/FUNDAÇÃO CESP – Fundação de Assistência aos Empregados da CESP.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
CAPÍTULO 1 – OS FUNDOS DE PENSÃO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO À LUZ DA CRÍTICA DA ECONOMIA POLÍTICA	37
1.1 Crise do capital e a “previdência privada” como mercadoria no capitalismo contemporâneo.....	37
1.2 A concepção neoliberal de política social no capitalismo contemporâneo como propulsora da proliferação dos fundos de pensão.....	55
1.3. Breve panorama da abrangência dos fundos de pensão no capitalismo central	68
CAPÍTULO 2 – DETERMINAÇÕES CONSTITUTIVAS DA EXPANSÃO DOS FUNDOS DE PENSÃO NO BRASIL	76
2.1 Diferenças elementares entre a Previdência Social e os fundos de pensão no Brasil	76
2.2 Ditadura Militar e estabelecimento das bases materiais da proliferação dos fundos de pensão no Brasil	87
2.3 Fundos de pensão para servidores públicos como mecanismos impulsionadores da “previdência privada” no Brasil	95
CAPÍTULO 3 – ESTADO, FUNDO PÚBLICO E PROLIFERAÇÃO MONETÁRIA DOS FUNDOS DE PENSÃO NO BRASIL.....	112
3.1 Notas sobre as funções do Estado no modo de produção capitalista	112
3.2 Estado, fundo público e aprofundamento da ofensiva burguesa no capitalismo contemporâneo.....	120
3.3 O fundo público como financiador direto e indireto dos fundos de pensão no Brasil .	136
3.4 A PREVIC como dimensão do Estado regulador e fiscalizador	152
CAPÍTULO 4 – A DINÂMICA DA ACUMULAÇÃO FINANCEIRA DOS FUNDOS DE PENSÃO NO BRASIL	158
4.1 Fundos de pensão, capital fictício e valorização do valor no capitalismo contemporâneo	158
4.2 O caráter restritivo dos planos de “benefícios”	166
4.3 O direcionamento das aplicações financeiras como mecanismo de proliferação do capital fictício	176
4.4 Fundos de pensão e privatizações de estatais no Brasil.....	182
CAPÍTULO 5 – A IMPIEDOSA LÓGICA DA GESTÃO DOS FUNDOS DE PENSÃO NO BRASIL	192
5.1 O protagonismo das empresas “patrocinadoras” na gestão dos fundos.....	192
5.2 Intervenções e liquidações extrajudiciais de fundos de pensão no Brasil	205

5.3. PETROS, POSTALIS e o assim chamado equacionamento de deficits	219
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	235
REFERÊNCIAS	246
Sítios eletrônicos consultados	259

INTRODUÇÃO

Uns dos traços constitutivos fundamentais do capitalismo contemporâneo diz respeito à crise estrutural do capital, à projeção da finança em relação ao conjunto da acumulação e à busca incessante por novos nichos de acumulação. Nessa conjuntura, diante da queda tendencial de taxa de lucro, eleva-se a pressão dos capitais para a privatização de empresas, equipamentos e serviços públicos, com destaque para as políticas sociais, como as de educação, saúde e previdência. Assim, emergem movimentos reacionários que visam à restrição da oferta pública de bens, benefícios e serviços que favorecem a classe trabalhadora, de modo a constituir um processo que visa à abertura de espaços que garantem rentabilidade à acumulação (MÉSZÁROS, 2009; CHESNAIS, 2005; MONTORO, 2016).

Com base nesse contexto, a ofensiva aos regimes públicos de previdência tem como uma de suas consequências o aparecimento dos agentes da chamada “previdência privada”¹, que se propõem a “complementar” as aposentadorias providas pelo setor público. Os fundos de pensão são um desses agentes e sua proliferação é defendida e propagada por agências imperialistas multilaterais, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). Ao contrário do que se divulga, esses fundos se constituem em “[...] uma não previdência, um investimento bancário-financeiro, privado, capitalizado, individual, um não direito que para crescer nutre-se do amesquinamento do direito, da destruição do seu caráter contrário: a previdência social.” (GRANEMANN, 2020, p. 57).

Nesse sentido, esta investigação teve como pedra angular o caráter predatório dessa não previdência. E, como objeto, o *modus operandi* dos fundos de pensão no Brasil². As determinações constitutivas desse *modus operandi* são as seguintes: a funcionalidade desses fundos para a alavancagem dos mercados financeiros; o caráter restritivo dos “planos de benefícios”, que submetem aposentadorias aos riscos dos mercados financeiros; o direcionamento das aplicações a ações e títulos públicos, que enseja a participação desses

¹ Nesta tese, utiliza-se o termo “previdência privada” entre aspas, conforme sinalizado por Sara Granemann (2006), pois constitui um produto financeiro e não um mecanismo garantidor de proteção previdenciária.

² O referido objeto teve origem a partir da leitura das reflexões de Evilasio Salvador (2011), que, em texto crítico em relação à privatização da previdência do servidor público, postula que os fundos de pensão criados para servidores públicos federais no Brasil atendem às necessidades do grande capital. Além de transformarem benefícios previdenciários em produtos financeiros, tais fundos são dotados de extraordinário potencial de aglutinação de massas monetárias. Estas, por sua vez, estão a serviço dos mercados de capitais (SALVADOR, 2011).

fundos no processo de valorização do valor; e a situação dos trabalhadores prejudicados por medidas como liquidações judiciais e equacionamento de déficits.

No atual contexto de aprofundamento da ofensiva capitalista contra as condições de vida, trabalho e proteção social da classe trabalhadora brasileira e, tendo em vista a subordinação do Estado aos ditames dos agentes constitutivos do capital financeiro, o tema desta tese reveste-se de relevância científica, política e social.

A relevância científica relaciona-se ao potencial de aprofundar os estudos da “previdência privada” com base na Teoria Social Crítica Marxiana, na mesma linha argumentativa da investigação precursora de Sara Granemann (2006; 2012; 2020). Em relação à relevância política, destaca-se a importância da abordagem do tema para o atual cenário da luta de classes no Brasil, particularmente no que se refere à irrestrita subsunção do Estado e fundo público brasileiros às demandas do capital financeiro, que tem a contrarreforma³ previdenciária como uma de suas principais refrações. A contrarreforma previdenciária se constitui em movimento (SILVA, 2018) que teve início na década de 1990 e foi levado a cabo pelos diversos governos que assumiram a direção do Estado, com destaque para a Emenda Constitucional (EC) n.º 20, de 15 de dezembro de 1998 (governo Fernando Henrique Cardoso) e a EC n.º 41, de 19 de dezembro de 2003 (governo Luís Inácio Lula da Silva). No governo de Jair Bolsonaro, capitaneada pelo financista Paulo Guedes, tal ofensiva se agudizou com a promulgação da EC n.º 103, de 12 de novembro de 2019, a qual terá como principal efeito a restrição do acesso a benefícios por parte de amplos segmentos da classe trabalhadora brasileira. Nesta tese, o exame da dinâmica predatória dos fundos de pensão assentou-se na crítica à contrarreforma previdenciária, o que enseja um papel político para este estudo, pois a denúncia da “previdência privada” se constitui em dimensão fundamental para a defesa dos regimes previdenciários públicos.

O terceiro aspecto que garante relevância à pesquisa realizada corresponde à solidariedade social com setores da classe trabalhadora que, nos anos recentes, com a cumplicidade de todas as instâncias do Estado brasileiro, foram vítimas de operações obscuras e de saqueios das poupanças relativas ao acúmulo de fundos de pensão ao longo de suas vidas de trabalho. É o caso, por exemplo, dos empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), vinculados ao fundo POSTALIS, os quais foram vítimas de inescrupulosas

³ Faz-se uso do termo “contrarreforma” para fazer referência a processos que restringem o acesso a direitos e políticas sociais, pois, conforme demonstrado por Behring (2008) e Coutinho (2010), o termo “reforma” tinha, originalmente, caráter progressista e foi apropriado pelos defensores da doutrina neoliberal para legitimar a ofensiva às conquistas da classe trabalhadora.

operações financeiras de desvio das suas poupanças. Além disso, estão sendo obrigados a pagar pelos déficits atuariais causados pelos gestores capitalistas que comandam esse fundo. Da mesma maneira, os trabalhadores da Petrobrás, vinculados à Fundação Petrobrás de Seguridade Social (PETROS), estão sendo obrigados a pagar, via contribuições extraordinárias, pelos déficits gerados pela ingerência da empresa na administração das reservas monetárias. Por seu turno, o fundo de pensão Instituto Aerus de Seguridade Social (AERUS), que tinha como empresas “patrocinadoras” as atualmente falidas Viação Aérea Rio Grandense (VARIG) e Transbrasil, foi liquidado no ano de 2006 e deixou milhares de trabalhadores à própria sorte.

A abordagem desses episódios tem sido feita por instituições como o Ministério Público e pela imprensa burguesa, à luz do argumento da corrupção, como se observa na deflagração de operações como a *Greenfield*, que investigou irregularidades nos fundos de pensão dos funcionários da Caixa Econômica Federal, da Petrobrás e dos Correios⁴. Trata-se de uma ótica restritiva, pois, segundo Felipe Demier (2017, p. 71), a “[...] ideologia segundo a qual o ‘sistema político’ — e não o sistema capitalista — é eminentemente corrupto é uma ideologia constitutiva do próprio regime democrático-blindado brasileiro”. Essa abordagem, de ordem corrupta, inclusive por segmentos da classe trabalhadora, tende a ser reducionista e a apresentar soluções unilaterais e restritivas, como o aumento da transparência desses fundos, a expansão da participação dos trabalhadores na gestão dos recursos e a implantação de novas medidas regulatórias, tal como propôs o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos fundos de pensão, que ocorreu na Câmara dos Deputados entre os anos de 2015 e 2016 (BRASIL, 2016). Acredita-se que a relevância social do tema deste trabalho consiste em questionar e superar essas restritas interpretações, particularmente, por transportar, para o ambiente científico, o estudo de uma problemática que está presente na realidade social de mais de três milhões de trabalhadores brasileiros.

Os fundos de pensão podem se constituir em objeto de pesquisa em diversas áreas da ciência, como Economia, Direito, Administração e Contabilidade. Nesses campos de estudo, é comum a elaboração de trabalhos com enfoque em aspectos particulares e empíricos dos fundos de pensão, sem que seja feita a problematização da inserção desses fundos na realidade concreta, tampouco o seu lugar histórico no estágio contemporâneo do capitalismo. Ademais, a maior parte das pesquisas acadêmicas sobre o tema possuem um outro aspecto em comum: adotam a concepção de que os fundos de pensão estão configurados para ofertar proteção

⁴ “Operação Greenfield: MPF denuncia 26 pessoas por fraudes contra planos”. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-10/operacao-greenfield-mpf-denuncia-26-pessoas-por-fraudes-contra-planos>. Acesso em: 5 fev. 2021.

previdenciária. A investigação de que tratou esta tese se encontra no polo oposto a essa concepção, pois propõe oferecer uma crítica marxista à dinâmica de funcionamento desses fundos, com enfoque no fato de que sua função primordial se constitui em fornecer amplas massas monetárias à alimentação dos mercados financeiros, em detrimento da cobertura previdenciária.

A análise crítica proposta na presente pesquisa também se contrapõe a duas outras concepções mistificadoras acerca dos fundos de pensão e que são amplamente utilizadas por seus apologistas, como Rio Nogueira (1985), Ricardo Pena Pinheiro (2007) e Devanir da Silva (2014). A primeira trata-se da retórica de que esses fundos, criados por grandes empresas, se constituem em mecanismos que exercem um “[...] valoroso papel como instrumento de política de recursos humanos” (SILVA, 2014, p. 24). Conforme demonstrado nesta tese, as empresas que criam esses fundos detêm o protagonismo de sua gestão e são beneficiárias das contribuições dos trabalhadores. Para os trabalhadores, restam o ônus das contribuições e os riscos que as aplicações financeiras ensejam.

Outra concepção mistificadora e amplamente difundida pelos defensores da adesão a esses fundos é a de que funcionam como agregadores de massas monetárias que serão postas a serviço do crescimento econômico, da geração de emprego e do financiamento da infraestrutura no Brasil. Devanir da Silva (2014) sistematiza essa concepção ao afirmar que, como investidores institucionais, os fundos de pensão “[...] poderiam ajudar a criar uma nova agenda positiva, apoiando a exportação, investindo em infraestrutura, criando empregos e aumentando a tão necessária poupança doméstica.” (SILVA, 2014, p. 105). Um dos eixos críticos desta tese esteve relacionado à demonstração de que as massas monetárias aglutinadas pelos fundos de pensão funcionam, primordialmente, como impulsionadoras dos mercados financeiros, principalmente a partir da compra de ações e títulos públicos, que, por sua vez, atuam na mediação entre esses fundos e a valorização do valor, de modo que não contribuem para o estímulo ao investimento, tampouco para o crescimento econômico, como sinalizam Lavinias e Araújo (2017).

No Brasil e em outros países, os operadores da assim chamada “previdência privada”, que também recebem a denominação de entidades de previdência complementar, são classificados com base em sua natureza “aberta” ou “fechada”.

As Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC) dizem respeito a instituições constituídas sob a forma de sociedades anônimas e os planos por elas oferecidos são vendidos no mercado por bancos e seguradoras de forma individual. No Brasil, tal segmento

é regulamentado pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), tem como entidade representativa a Federação Nacional de Previdência Privada e Vida (FENAPREVI), e oferece os planos denominados Vida Gerador de Benefício Livre (VGBL) e Plano Gerador de Benefícios Livres (PGBL). A oferta de tais modalidades de planos é maciçamente centralizada no país e tem como principais agentes o Banco do Brasil, o Bradesco e o Itaú-Unibanco, os quais, em dezembro de 2020, controlavam 74% do mercado, conforme ranking de provisões: BrasilPrevi Seguros e Previdência (30,4%); Bradesco Vida e Previdência S/A (22,9%); e Itaú Vida e Previdência S/A (21,3%). Em dezembro de 2020, o setor acumulava, em provisões, R\$ 1 trilhão, em valores correntes (FENAPREVI, 2020).

Os fundos de pensão compõem o segmento das assim chamadas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), as quais, em tese, não possuem finalidade lucrativa e são constituídas na forma de sociedade ou fundações por empresas, grupos de empresas, associações profissionais e classistas, governos, dentre outros, com o suposto objetivo de ofertar “planos de benefícios” a seus respectivos empregados, associados e vinculados. Ao contrário das EAPC, a oferta de planos ofertados por fundos de pensão não é feita de forma avulsa no mercado, mas implica uma identificação laboral do trabalhador, seja com a empresa (fundos “ocupacionais”), seja com uma associação classista ou sindical (fundos “instituídos”).

Na cena brasileira, o segmento é regulamentado pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) e tem como entidade representativa a Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP). Apesar da existência de mais de 240 fundos de pensão no país, trata-se de um segmento também caracterizado pela concentração, o que pode ser demonstrado por dados de dezembro de 2020, quando os três maiores fundos do país, pertencentes a empresas (ainda) estatais, agregavam, em conjunto, 41% dos ativos financeiros agregados por desses fundos: a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (PREVI), com 23%; a Fundação Petrobrás de Previdência Social (PETROS), com 10%; e a Fundação dos Economiários Federais (FUNCEF), da Caixa Econômica Federal, com 8%. Em dezembro de 2020, o setor agregava um contingente de pouco mais de 2,6 milhões de trabalhadores ativos e, aproximadamente, 837 mil que recebiam benefícios. No mesmo período, o setor acumulou, em ativos, R\$ 1 trilhão, em valores correntes, o que correspondeu a, aproximadamente, 14% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro (ABRAPP, 2020). O marco regulatório dos fundos de pensão é composto pela Lei Complementar (LC) n.º 108, de 29 de maio de 2001, que dispõe sobre fundos criados por entes federados, por empresas públicas ou sociedades de economia mista, bem como pela LC n.º 109,

de 29 de maio de 2001, que versa sobre os fundos criados por empresas privadas ou empresas públicas que foram privatizadas.

Nesta tese, o enfoque investigativo foi o *modus operandi* dos fundos de pensão mais importantes do país, intituladas Entidades Sistemicamente Importantes (ESI). Trata-se de conceito instituído pela Instrução n.º 5, de 29 de maio daquele ano⁵, como forma de enquadramento dos mais importantes fundos de pensão do país, considerando sua magnitude financeira e relevância para o sistema. A cada exercício, publica-se uma portaria que estabelece as ESI do ano subsequente.

Para o ano de 2021, a Portaria n.º 453, de 29 de junho de 2020⁶ estabeleceu as dezessete seguintes entidades, ordenadas de acordo com a magnitude monetária de seus ativos⁷: Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (PREVI); Fundação Petrobrás de Seguridade Social (PETROS); Fundação dos Economiários Federais (FUNCEF); Fundação de Assistência aos Empregados da CESP (VIVEST/Fundação CESP); Fundação Itaú Unibanco de Previdência Complementar (ITAÚ UNIBANCO); Fundo Banespa de Seguridade Social (BANESPREV); Fundação Vale do Rio Doce de Seguridade Social (VALIA); Fundação Forluminas de Seguridade Social (FORLUZ); Real Grandeza Fundação de Previdência e Assistência Social (REAL GRANDEZA); Postalís Instituto de Previdência Complementar (POSTALIS); Fundação de Assistência e Previdência Social do BNDES (FAPES); Fundação Sistel de Seguridade Social (SISTEL); Fundação Copel de Previdência e Assistência Social (Fundação COPEL); Fundação Atlântico de Seguridade Social (FATL); Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (FUNPRESP-EXE); Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público do Estado de São Paulo (SP-PREVCOM); e a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (FUNPRESP-JUD).

Com exceção do eixo investigativo que abordou as liquidações extrajudiciais, ou seja, fundos cujas operações foram cessadas, os dados acerca das ESI foram utilizados ao largo da investigação, particularmente para problematização do processo de expansão monetária dos fundos de pensão no Brasil, para exame dos principais “planos de benefícios” do sistema, bem como dos planos de equacionamentos de déficits submetidos aos trabalhadores vinculados à PETROS e ao POSTALIS.

⁵ Publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 30 de maio de 2017.

⁶ Publicada no DOU de 30 de junho de 2020.

⁷ Até o exercício de 2020, a relação era publicada em ordem alfabética. A partir da portaria que versa sobre as ESI para o ano de 2021, os fundos passaram a ser elencados por magnitude monetária.

De acordo com dados fornecidos pela PREVIC, no Informe Estatístico Trimestral do terceiro trimestre de 2020, 92% dos fundos de pensão brasileiros foram criados por empresas, conjunto de empresas ou entes federados, que constituem os chamados fundos de pensão “ocupacionais”⁸ (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR, 2020). No âmago das operações desses fundos, estão as relações capital-trabalho. Assim, descortinar as mistificações que regem o *modus operandi* dos fundos de pensão e desvendar a essência exploratória das relações sociais que seu funcionamento expressa constituem o alicerce de desenvolvimento desta tese.

Propagandistas da “previdência privada” argumentam que o chamado sistema de previdência complementar tem a missão de “[...] completar os benefícios previdenciários proporcionados pelo Estado, visando a preservar [sic], na aposentadoria e nas adversidades, a promoção social obtida pelos indivíduos durante o período de suas atividades profissionais.” (SILVA, 2014, p. 33).

Diante dessa afirmação, lançou-se o seguinte questionamento de pesquisa: quais as características e finalidades precípua do *modus operandi* dos fundos de pensão no capitalismo contemporâneo? A problematização de tal questão ensejou o exame dos fundos de pensão como mecanismos essenciais à acumulação no cenário de crise estrutural e sua busca por novos espaços de acumulação, realização da mais-valia e geração de lucros.

A partir desse ponto de partida, desdobraram-se outras questões: qual o lugar sócio-histórico dos fundos de pensão no capitalismo contemporâneo? Quais são as determinações constitutivas da proliferação monetária desses fundos na realidade brasileira? Os “planos de benefícios” ofertados estão configurados para garantir proteção previdenciária? Qual é o direcionamento dos ativos financeiros desses fundos no Brasil? Quais são os nexos constitutivos do poder decisório em sua gestão? Qual a situação dos trabalhadores vinculados a fundos de pensão no Brasil?

Considerando-se essas questões, o objetivo geral da investigação consistiu em examinar se, no Brasil, os fundos de pensão estão configurados para garantir a proteção previdenciária dos segmentos de trabalhadores que estão a eles vinculados. Tal objetivo permeou todo o estudo e seu alcance vinculou-se a um movimento de mediação entre as múltiplas dimensões de análise que permitiram compreender, por um lado, tais fundos como

⁸ O vocabulário dos fundos de pensão é repleto de termos e expressões mistificadores, usados para ocultar as funções desses fundos a serviço da acumulação. As empresas capitalistas empregadoras são denominadas de “patrocinadoras”; os trabalhadores vinculados são denominados “participantes”; os trabalhadores aposentados são chamados de “assistidos”; e os fundos de pensão criados por empresas são “ocupacionais”.

mecanismos impulsionadores da valorização do valor no capitalismo em crise e, por outro, o caráter predatório da dinâmica de funcionamento desses fundos

O primeiro objetivo específico foi o de problematizar os fundos de pensão como operacionalizadores de mercadorias no capitalismo contemporâneo. Para tanto, percorreu-se um trajeto de compreensão teórica do aparecimento desses fundos como nichos da acumulação no cenário da crise estrutural do capital e de ofensiva neoliberal. Nessas circunstâncias, foi necessário fazer uma imersão em uma das determinações constitutivas fundamentais do capitalismo contemporâneo, que é a crise estrutural do capital e correlacionar o aparecimento dos fundos de pensão como mecanismos postos em marcha para fazer frente à queda tendencial da taxa de lucro. Ademais, foi necessário aprofundar a concepção de mercadoria no âmbito da Teoria do Valor-trabalho marxiana. Após esse processo de apreensão teórica, foram feitas inter-relações com fins de problematizar o papel dos fundos de pensão no processo de mercadorização no capitalismo contemporâneo.

Como segundo objetivo específico, buscou-se sublinhar as bases materiais de configuração e expansão monetária dos fundos de pensão no Brasil. Sua consecução exigiu que fosse feita uma sistematização acerca da trajetória dos fundos de pensão no Brasil, com base na revisão bibliográfica, análise da legislação e de dados. Foi feita a verificação do período no qual teve início a primeira grande regulamentação da “previdência privada” no Brasil, com a Lei n.º 6.435, de 15 de julho de 1977. Analisaram-se os maiores fundos criados durante ao período da Ditadura Militar, o que permitiu identificar que a maior parte desses fundos eram de empresas estatais. Por meio da revisão bibliográfica e análise de espécies normativas, identificou-se que o processo de contrarreforma previdenciária também foi fundamental para a proliferação desses fundos no Brasil. A partir disso, verificou-se que a contrarreforma engendrou o processo de criação de fundos por entes federados, que se constituem em relevantes alavancas da expansão do setor a partir da década de 2010. Foram analisados os fundos criados por entes federados, bem como a trajetória de expansão da FUNPRESP-EXE e a FUNPRESP-JUD, entidades direcionadas a servidores públicos federais. Com a identificação empírica de que o Estado e o fundo público foram fundamentais para a proliferação monetária desses fundos, foi feita imersão teórica acerca do caráter do Estado capitalista e de sua redefinição com base na égide dos postulados neoliberais.

O terceiro objetivo específico esteve direcionado a revelar se os “planos de benefícios” ofertados pelos fundos de pensão estão configurados para garantir proteção previdenciária. Para tal finalidade, em um primeiro momento, foi feita apreensão, por meio de busca de dados e de

revisão bibliográfica, das diferenças de magnitude e abrangência entre a Previdência Social e os fundos de pensão no Brasil, os quais indicaram, que, enquanto a política previdenciária se manifesta como política social de grande magnitude, os fundos de pensão se destacam pelos volumosos recursos que acumulam, sem abrangência em termos de beneficiários. Nessas condições, aprofundou-se a abordagem para problematização mais específica acerca dos “planos de benefícios”, o regime financeiro de capitalização, as modalidades de planos de benefícios adotadas por esses fundos (benefício definido e contribuição definida) e identificou-se que, ao subordinarem os valores das aposentadorias às rentabilidades dos ativos, esses planos oferecem frágil e precária cobertura.

Em relação ao quarto objetivo específico, este contemplou mapear os ativos financeiros dos fundos de pensão no Brasil. Foi feita uma imersão teórica com vistas a relacionar a operação dos fundos de pensão com a valorização do valor no cenário da mundialização do capital (CHESNAIS, 2005), que permitiu depreender que esses investidores institucionais impulsionam a proliferação do capital fictício. Levantamento de dados acerca da carteira consolidada desses fundos indicaram que o direcionamento de suas aplicações ocorre, fundamentalmente, em ações e títulos da dívida pública. Acerca das ações, problematizaram-se as funções desses fundos como acionistas de grandes empresas, inclusive nos processos de privatizações de importantes estatais brasileiras, indicando que essa espécie de ativo os converte em aliados do saqueio do patrimônio público, bem como em gestores capitalistas que contribuem para o aumento do grau de exploração da força de trabalho das companhias que passam a controlar. A respeito das aplicações em títulos públicos, estas convertem esses fundos em credores do Estado, que pressionam pelo pagamento dos encargos financeiros e da imposição do ajuste ortodoxo. Todas essas inferências indicaram que os fundos de pensão, via aplicações financeiras, exercem papel relevante para a valorização do capital no capitalismo contemporâneo.

Como quinto objetivo específico, buscou-se desvelar os nexos constitutivos do poder decisório na gestão dos fundos de pensão. Para tanto, foi feito estudo da legislação e levantamento dos estatutos sociais dos fundos mais importantes do país, os quais indicaram o papel protagônico das empresas “patrocinadoras” no processo de tomada de decisões estratégicas desses fundos, o que inclui o comando do direcionamento das aplicações financeiras. Nesse âmbito, partiu-se para a identificação acerca do poder decisório dos trabalhadores e identificou-se que este é bastante precário, restrito, apenas, à participação em conselhos fiscais, no caso de fundos criados por entes federados, empresas públicas e

sociedades de economia mista. No âmbito dos fundos de empresas que têm gestão privada, observou-se que a ingerência dos empregadores é ainda maior.

O sexto e último objetivo específico esteve relacionado a deslindar a situação dos trabalhadores vinculados a fundos de pensão no Brasil. Traçou-se panorama de todas as intervenções decretadas pela PREVIC desde sua criação, em 2009, bem como um levantamento de todas as liquidações extrajudiciais feitas tanto pela Secretaria de Previdência Complementar (SPC) quanto pela PREVIC. Verificou-se que o fundo com maior quantitativo de trabalhadores no ano de sua liquidação foi o Instituto Aerus de Seguridade Social e, em decorrência disso, foi feita análise acerca da situação desse fundo. A partir de revisão bibliográfica e de consulta a autos de processos judiciais, foi traçada breve trajetória da implosão desse fundo, de suas consequências para os trabalhadores, bem como das arbitrariedades cometidas em sua gestão, sempre com a conivência do Estado brasileiro. Para além das liquidações extrajudiciais, a revisão bibliográfica e a leitura do noticiário sindical sinalizaram a importância de direcionar a pesquisa para a análise do caráter predatório dos equacionamentos de déficits impostos aos trabalhadores da Petrobrás e dos Correios, os quais estabelecem contribuições extras que capturam grandes parcelas dos salários dos trabalhadores, com o objetivo de sanear déficits gerados pelas “patrocinadoras”, que efetivamente, controlam esses fundos.

A análise do objeto da investigação foi feita, sobretudo, com base na crítica marxista da economia política, o que implica, em primeiro lugar, situar o objeto como dimensão constitutiva da totalidade concreta, ou seja, compreender os fundos de pensão como elementos que compõem a complexa dinâmica capitalista no cenário da mundialização e da crise capitalista. Soto (2015a) destaca o alcance científico dessa visão de mundo em interpretar as tendências contemporâneas da acumulação, ao afirmar que “[...] o estudo da etapa atual da internacionalização do capital desde a crítica da economia política é uma contribuição importante para entender as tendências atuais do imperialismo contemporâneo.”⁹ (SOTO, 2015a, p. 1, tradução nossa).

Desde a perspectiva marxiana, a “crítica inescrupulosa da realidade dada” (MARX, 2010b, p. 71) representa conhecer o objeto da investigação em sua essência, superando os aspectos superficiais e as interpretações restritivas. Não se trata de uma simples negação da realidade dada. Conforme assinala Soto (2015a), o estatuto crítico possibilita conhecer o funcionamento do modo de produção capitalista e sua reprodução, bem como suas contradições

⁹ “[...] el estudio de la etapa actual de la internacionalización del capital desde la crítica de la economía política es una contribución importante para entender las tendencias actuales del imperialismo contemporáneo”. (SOTO, 2015a, p. 1).

e os limites epistemológicos de seus fundamentos ideológicos. Nessa direção, Fontes (2018) afirma que a crítica marxiana da economia política visa revelar as concretas, históricas e contraditórias relações sociais que sustentam a sociedade capitalista, elemento que permite o rompimento com calculistas naturalizações produzidas pela Economia Política clássica, que reiterava fetiches e estranhamentos.

Marx (1983), em sua crítica aos economistas políticos clássicos, descortinou o *modus operandi* da sociedade burguesa e a dimensão exploratória e opressora que o sistema do livre mercado oculta. Nessa ótica, a pesquisa realizada não se restringiu ao fornecimento de uma crítica rasa e insuficiente. A investigação crítica dos fundos de pensão considerou sua existência em uma quadra histórica de profunda agudização da crise da acumulação do capital, bem como as formas como as relações capital-trabalho se manifestam na sua dinâmica de funcionamento.

A Teoria do Valor-trabalho marxiana foi fundamental para a investigação, pois, conforme assinala Nakatani (2015, p. 11), “[...] sem ela não é possível conhecer a produção, distribuição e apropriação da riqueza em geral e em particular em nossas sociedades dominadas pelo modo de produção capitalista”. Dessa maneira, a análise marxiana acerca da valorização do valor oferece a base para compreensão do modo de produção capitalista, particularmente quanto à sua análise acerca da mercadoria: pois, “[...] nem o ‘valor’ nem ‘o valor de troca’ são sujeitos para mim, mas sim a mercadoria.” (MARX, 2020, p. 42). A mercadoria como produto do trabalho humano, que possui caráter de valor de uso e é portadora do valor, particularmente, a mercadoria força de trabalho constitui a essência da valorização do valor no modo de produção capitalista. Nesse sentido, nos marcos da pesquisa, buscou-se apreender a Teoria do Valor-trabalho e a inter-relação das operações dos fundos de pensão como mediadoras da valorização do valor no capitalismo contemporâneo.

A respeito do marco temporal da tese, o período de abrangência foi desde a Ditadura Militar até o ano de 2020. Isso se justifica porque o objeto deste trabalho foi *modus operandi* dos fundos de pensão no Brasil, em sentido amplo. Não foi feito o recorte de investigar, isoladamente, os fundos de empresas estatais, ou os fundos criados por entes federados ou os fundos liquidados. O enfoque investigativo abordou a dinâmica de funcionamento desses fundos no país, que englobou seu papel como nicho da acumulação capitalista no capitalismo contemporâneo, as determinações constitutivas de sua criação no país, o caráter restritivo dos “planos de benefícios”, o direcionamento das aplicações, a forma de gestão dos fundos e suas consequências para os trabalhadores.

Dessa feita, o recorte temporal feito de forma generalizada impediria o alcance dos objetivos propostos e, por isso, a pesquisa remeteu à época da primeira regulamentação desses fundos, na década de 1970, passou pela análise das liquidações extrajudiciais ocorridas nos anos 1990 e 2000, pela criação de fundos por entes federados ao largo da década de 2010, bem como pelos planos de equacionamentos executados na segunda metade da década de 2010.

Entre a década de 1970 e o ano de 2020, cada um dos macroprocessos analisados na tese ocorreu em um espaço histórico específico e, nessas condições, o recorte temporal foi dado pela sua própria natureza. Em outras palavras, a pesquisa foi regida por determinado aspecto que se queria analisar, o marco temporal resultante disso foi uma consequência do caráter do processo e não uma escolha deliberada.

Assim, o marco temporal da tese correspondeu a cada macroprocesso analisado e seu respectivo período. O primeiro macroprocesso analisado diz respeito aos maiores fundos criados durante a ditadura militar. Após levantamento, verificou-se que foram criados, entre 1966 a 1981, período que é consequência da natureza daquilo que foi investigado, já que a ditadura foi vigente de 1964 a 1985. O mesmo ocorreu com a análise dos fundos criados por entes federados, o primeiro desses fundos, direcionado aos servidores da Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALEPEPREV) foi criado em 2008 e, os demais, a partir de 2011 até 2020. Portanto, o período, nesse caso, foi de 2008 a 2020. A mesma lógica se aplica à análise dos dados da FUNPRESP-EXE e da FUNPRESP-JUD, considerando-se que esses fundos foram criados no ano de 2013 e os dados mais consistentes têm como início o ano de 2015, seu marco temporal abrangeu os anos de 2015 a 2020. Nesse mesmo sentido, as problematizações acerca das intervenções feitas pela PREVIC abrangeram o período de 2009 a 2017, o que é justificado pelo fato de tal agência ter sido criada no ano de 2009, bem como pelo fato de não terem ocorrido novas intervenções entre 2017 e 2020. Em igual sentido, o exame das liquidações extrajudiciais decretadas pela Secretaria de Previdência Complementar (SPC) e pela PREVIC abrangeram o período de 1990 a 2011, porque foram esses os anos de sua ocorrência, e não porque se escolheu investigar esses anos. Idêntica abordagem foi feita no caso dos planos de equacionamentos de deficits, considerando-se que foram detalhados os casos da PETROS e do POSTALIS, e que seu marco inicial ocorreu em 2015, o período de análise desse macroprocesso foi de 2015 a 2020. O único macroprocesso que se diferenciou dessa lógica foi a observação da trajetória da carteira consolidada dos fundos brasileiros, para o qual foi feito o recorte decenal de 2010 a 2020.

Em relação às informações de ordem empírica, foram utilizadas as seguintes fontes de dados: consolidados estatísticos emitidos pela Associação Brasileira de Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP); informes Estatísticos Trimestrais e demais relatórios e dados produzidos pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC); publicações da PREVIC no Diário Oficial da União; base de dados *OECD.Stat*, mantida pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE); relatório sobre os 300 maiores fundos de pensão no mundo, produzidos, anualmente, pelo *Thinking Ahead Institute* – Willis Towers Watson; documentos legislativos: Constituição Federal de 1988; Emendas Constitucionais; Projetos de lei; Propostas de Emenda à Constituição; Decretos do Poder Executivo; Decretos legislativos; dentre outros; estatutos sociais dos fundos considerados Entidades Sistemicamente Importantes (ESI), disponibilizados nos respectivos sítios eletrônicos; processos judiciais em que tramitam recursos e impugnações feitas pelo Ministério Público e por entidades representativas dos trabalhadores acerca das liquidações extrajudiciais; audiências públicas realizadas no Congresso Nacional acerca dos fundos de pensão e da situação dos trabalhadores a eles vinculados; sítios eletrônicos de entidades representantes dos trabalhadores.

Acrescenta-se que dados conjunturais acerca dos fundos de pensão consideraram o ano de 2020, tendo como referência o Consolidado Estatístico da ABRAPP do mês de dezembro de 2020¹⁰. Quanto aos dados da Previdência Social, os dados foram os do Boletim Estatístico de Previdência Social de dezembro de 2020¹¹. A respeito dos dados dos ativos financeiros que consideram outros países, fornecidos tanto pela OCDE¹² quanto pelo instituto Willis Towers Watson (2020), o ano de referência foi 2019, pois eram os que estavam disponíveis na data de fechamento do estudo.

Esta tese está organizada em cinco capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo contempla elementos que dimensionam a proliferação dos fundos de pensão no capitalismo contemporâneo à luz da crítica da economia política, com destaque para as inter-relações entre a crise estrutural do capital e o engendramento dos fundos de pensão como nichos da acumulação capitalista e operacionalizadores de mercadorias. O capítulo também traça os elementos constitutivos da doutrina neoliberal na cena contemporânea

¹⁰ Disponível em: http://www.abrapp.org.br/Consolidados/Consolidado%20Estat%20C3%ADstico_09_2020_.pdf. Acesso em: 5 fev. 2021.

¹¹ Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/dados-abertos-previdencia-social>. Acesso em: 17 fev. 2021.

¹² Disponível em: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=PNNI_NEW. Acesso em: 5 fev. 2021.

e expõe um panorama comparativo entre as dimensões dos fundos brasileiros e os dos países centrais.

O segundo capítulo condensa as principais determinações constitutivas da expansão dos fundos de pensão no Brasil. Vislumbram-se as diferenças elementares de magnitude e abrangência entre a Previdência Social e os fundos de pensão e delinea-se a trajetória das bases materiais de expansão desses fundos no país, com ênfase nas funções da Ditadura Militar e nos processos de contrarreforma previdenciária e de criação de fundos por entes federados. No capítulo terceiro, aprofunda-se a problematização acerca do crucial papel exercido pelo Estado e pelo fundo público brasileiros no financiamento direto e indireto da proliferação monetária desses fundos no país.

No quarto capítulo, desvelam-se as principais características da dinâmica financeira desses fundos no Brasil, a partir de sua instrumentalidade para o processo de valorização do valor. Isso é demonstrado por meio da abordagem do caráter restritivo dos “planos de benefícios”, do mapeamento do direcionamento das aplicações em ações e títulos, e, também, da participação desses fundos nos processos de privatizações de estatais. Por fim, o quinto capítulo evidencia a impiedosa lógica da gestão dos fundos de pensão no Brasil, que beneficia empresas “patrocinadoras” e acarreta prejuízos aos trabalhadores. São pormenorizadas as situações dos trabalhadores do Instituto Aerus, liquidado em 2006, e dos funcionários dos Correios e da Petrobrás, expropriados por intermédio dos planos de equacionamentos de deficits.

CAPÍTULO 1 – OS FUNDOS DE PENSÃO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO À LUZ DA CRÍTICA DA ECONOMIA POLÍTICA

Este capítulo tem como objetivo contemplar os traços constitutivos da operação dos fundos de pensão no capitalismo contemporâneo, à luz das principais categorias e leis da crítica da economia política. Nessa perspectiva, as principais dimensões de análise serão a lei da queda tendencial da taxa média de lucro, a teoria do valor-trabalho marxiana e a concepção da mercadoria como célula elementar do funcionamento da sociedade burguesa.

Dessa maneira, abordam-se aspectos que compõem o *modus operandi* da proliferação dos fundos de pensão em países capitalistas centrais e periféricos no cenário de crise, mundialização do capital e ofensiva burguesa neoliberal. O capítulo está constituído por quatro seções, de modo a abordar os temas da crise do capital e a “previdência privada” como mercadoria no capitalismo contemporâneo, os fundos de pensão e a concepção neoliberal de política social na cena contemporânea, o panorama dos fundos de pensão no capitalismo central e a configuração do sistema previdenciário privado no Chile.

1.1 Crise do capital e a “previdência privada” como mercadoria no capitalismo contemporâneo

Nesta seção, com base no arcabouço teórico marxiano, estabelecem-se mediações entre a crise estrutural do capital e o surgimento da “previdência privada” como instrumento que operacionaliza mercadorias no capitalismo contemporâneo. A chave heurística da abordagem é a interpretação da “previdência privada” como nicho de acumulação do capital diante de sua necessidade de fazer frente à queda tendencial de suas taxas médias de lucro.

A crise estrutural do capital¹³ se constitui em determinação elementar para compreensão da realidade social contemporânea, na medida em que suas expressões atingem, profundamente, as condições de vida, de trabalho e as relações sociais de produção, tanto nos países centrais quanto nos periféricos (MANDEL, 1990a; MÉSZÁROS, 2009; NETTO, 2012).

Mészáros (2009) argumenta que, no estágio contemporâneo, a crise tem início no começo da década de 1970 e tem caráter compressivo. Segundo o autor, a crise é universal, pois

¹³ Parte da abordagem desenvolvida nesta tese acerca da crise foi originalmente apresentada na dissertação de mestrado elaborada por Caramuru (2017a), que foi, desde então, aprofundada, e, no âmbito deste trabalho, está articulada ao debate sobre mercadorias.

abrange todos os setores e atividades produtivos, tem alcance global, haja vista que não está restrita a um conjunto específico de países, e possui escala de tempo extensa, contínua e permanente, ao contrário de crises anteriores, as quais foram limitadas e cíclicas. Trata-se, portanto, de uma crise estrutural que afeta a totalidade do complexo social burguês e que define os limites da ordem estabelecida (MÉSZÁROS, 2009).

Mandel (1990) assinala que alguns teóricos do campo marxista tendem a interpretar as crises periódicas da produção capitalista de forma monocausal, ora com foco no subconsumo das massas (acarretada pela superprodução de bens), ora com enfoque na superacumulação (insuficiência de lucros para expandir a produção). Para o autor, as explicações monocausais da crise são insuficientes, pois não há como separar essas duas dimensões, as quais estão organicamente relacionadas ao modo de produção capitalista. Assim, “a crise é uma manifestação da queda da taxa de lucros, ao mesmo tempo em que revela a superprodução de mercadorias.” (MANDEL, 1990a, p. 213).

Nessa mesma linha argumentativa, Xabier Montoro (2016) postula que o subconsumo ou a desproporcionalidade entre os setores da produção não podem ser identificados como causas das crises capitalistas, pois, se assim fosse, seriam facilmente superáveis com base em reajustes das proporções intersetoriais ou por meio do equilíbrio geral entre oferta e demanda. Para além dos desequilíbrios do mercado, as crises remetem a processos de superacumulação e superprodução que expressam as dificuldades de realização da mais-valia¹⁴.

Isto põe em evidência que o verdadeiro pano de fundo da crise, para além dos simples desequilíbrios de mercado, é um problema de rentabilidade, de dificuldade para valorização do capital, de insuficiente produção de mais-valia. De modo que, ainda que as crises se manifestem em um primeiro momento como desequilíbrios de mercado, o que esses desequilíbrios expressam é uma superacumulação de capital no que diz respeito à possibilidade de sua valorização. Superacumulação que, por sua vez, provoca uma superprodução de mercadorias, que servem efetivamente para uma

¹⁴ Nesta tese, optou-se pelo uso do termo *mais-valia*, em detrimento de *mais-valor*. Sabe-se que, desde a publicação, no Brasil, dos *Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858*, constante em Marx (2011), pela Boitempo Editorial, emergiu o debate acerca do termo mais adequado para traduzir o alemão *Mehrwert*. Conforme assinala Euletério Prado (2012), o uso de *mais-valor* representa uma opção “contra toda uma tradição já consagrada.” (PRADO, 2012, p. 2). Para além do tecnicismo do debate semântico quanto à melhor expressão para traduzir a palavra utilizada por Marx em alemão, utiliza-se o termo *mais-valia* em virtude de seu caráter já consolidado e historicamente vinculado à interpretação, em Língua Portuguesa, dessa fundamental categoria marxiana. Conforme Adriano Teixeira (2020), ainda que *mais-valor* possa facilitar o entendimento literal da referida categoria marxiana, o termo *mais-valia* “[...] carrega consigo um conteúdo social e histórico que não pode ser esvaziado. As abstrações feitas por Marx eram reais, concretas, expressão teórica de uma realidade social e histórica complexa. Não se trata apenas, portanto, de defender uma tradição, mas de defender o que é enigmático por si só, o que aparece de forma invertida, e que, portanto, não é discernível de imediato, encontrando, assim, na expressão mais-valia, uma forma mais adequada do que aquela que é aparentemente ‘compreensível’.” (TEIXEIRA, 2020, p. 239). Acrescenta-se que, entre autores marxistas nativos da Língua Espanhola, também há a tradição de uso da palavra *plusvalía*, que é adotada, por exemplo, por Xavier Montoro (2016, p. 145) e Olga Pérez Soto (2015a, p. 28), em detrimento de *plusvalor*.

suficiente realização de mais-valia. (MONTORO, 2016, p. 145, tradução nossa)¹⁵.

Trata-se de um fenômeno que não é cíclico, haja vista que está vinculado ao caráter contraditório e dinâmico do funcionamento do modo de produção capitalista e que, por esse motivo, somente pode ser plenamente compreendido nos marcos da lei da queda tendencial das taxas de lucros. A contradição está relacionada a uma tendência de escassez da realização de mais-valia em relação ao capital antecipado, o que torna, cada vez mais difícil, a obtenção de rentabilidade e, por vias de consequência, a expansão da acumulação do capital, conforme sistematiza Montoro (2016):

por isso, as crises capitalistas não são uma questão simplesmente cíclica, mas sim que se vinculam com o caráter crescentemente contraditório do capitalismo. As crises só podem ser cabalmente compreendidas se são contextualizadas no marco das tendências gerais da acumulação capitalista, e, particularmente, em relação à lei da queda tendencial da taxa de lucros. A força motriz da acumulação capitalista é a valorização do capital, que deriva da apropriação da mais-valia como lucro. Pois bem, a produção suficiente de mais-valia, para que a rentabilidade alcance o nível que justifica a continuidade do processo de acumulação, não apenas nunca está assegurada, como também cada vez se torna mais difícil. Esses são os termos do problema. (MONTORO, 2016, p. 146, tradução nossa)¹⁶.

Nessa perspectiva, o ponto de partida fundamental para aproximação com o tema é que, no âmbito da Teoria Social Crítica marxiana, as crises são expressões imanentes à dinâmica interna do modo de produção e não processos aleatórios e ocasionais (MARX, 1986a; MANDEL, 1990a, MONTORO, 2016).

Consoante Marx (1986a), as crises são processos intrínsecos ao funcionamento do capitalismo, cuja origem remete às contradições internas desse sistema e revelam seu caráter histórico e transitório, pois

¹⁵ “Esto pone en evidencia que el verdadero trasfondo de la crisis, más allá de los simples desequilibrios de mercado, es un problema de rentabilidad, de dificultad para la valorización del capital, de insuficiente producción de plusvalía. De modo que aunque las crisis se manifiesten en primera instancia como desequilibrios de mercado, lo que expresan esos desequilibrios es una sobreacumulación de capital respecto a la posibilidad de su valorización. Sobreacumulación que provoca a su vez una sobreproducción de mercancías, que sirvan efectivamente para una suficiente realización de plusvalía.” (MONTORO, 2016, p. 145).

¹⁶ “Por eso, las crisis capitalistas no son una cuestión simplemente cíclica, sino que se vinculan con el carácter crecientemente contradictorio del capitalismo. Las crisis sólo pueden comprenderse cabalmente si se contextualizan en el marco de las tendencias generales de la acumulación capitalista, y particularmente en relación con la ley del descenso tendencial de la tasa de ganancia. La fuerza motriz de la acumulación capitalista es la valorización del capital, que deriva de la apropiación de plusvalía como ganancia. Ahora bien, la producción de la suficiente plusvalía, para que la rentabilidad alcance el nivel que justifica la continuación del proceso de acumulación, no es sólo que nunca está asegurada, sino que cada vez resulta más difícil. Esos son los términos del problema.” (MONTORO, 2016, p. 146).

o modo de produção capitalista encontra no desenvolvimento das forças produtivas uma barreira que nada tem a ver com a produção da riqueza enquanto tal; e essa barreira popular testemunha a limitação e o caráter tão somente histórico e transitório do modo de produção capitalista; testemunha que ele não é um modo de produção absoluto para a produção da riqueza, mas que antes entra em conflito com seu desenvolvimento, em certo estágio. (MARX, 1986a, p. 183-184).

Assim, para Marx (1986a), as contradições internas do modo de produção capitalista são imanentes ao desenvolvimento das forças produtivas, isto é, da busca incessante pela autovalorização do valor. A contradição se expressa na busca pela máxima valorização do valor, pois está vinculada a uma das tendências internas da acumulação do capital: a elevação da composição orgânica do capital, a qual provoca a queda tendencial das taxas médias de lucros.

Em relação à composição orgânica do capital, esta é parte constitutiva do desenvolvimento das forças produtivas, que se modifica no transcurso do processo de acumulação. A expansão da produção acarreta a tendência de mudança em relação à composição técnica do capital, por meio da qual se eleva o componente da massa de meios de produção (capital constante) em relação à massa de força de trabalho (capital variável). Trata-se do que Marx (1984) denomina Lei Geral da Acumulação Capitalista ou “[...] lei do crescente aumento da parte constante do capital em relação à parte variável [...]” (MARX, 1984, p. 194). Com a composição técnica do capital mais elevada, ou seja, mais qualificada, o crescimento proporcional do capital constante tende a tornar a produção mais concentrada, o que enseja as condições para a aceleração da queda tendencial da taxa média de lucro.

À medida que a taxa de valorização do capital global, a taxa de lucro, é o aguilhão da produção capitalista assim como a valorização do capital é sua única finalidade, sua queda retarda a formação de novos capitais autônomos, e assim aparece como ameaça para o desenvolvimento do processo de produção capitalista; ela promove superprodução, especulação, crises, capital supérfluo, ao lado de população supérflua. (MARX, 1986a, p. 183).

A forma por meio da qual o capital faz frente à queda tendencial da taxa média de lucros é, justamente, acelerando a acumulação em busca da formação de novos capitais. Ao fazer isso, o capital perturba as condições nas quais se efetuam sua circulação e reprodução. Nesse panorama, a estratégia capitalista de fazer frente à tendência de queda das taxas de lucro é acompanhada de paralisações súbitas e crises do processo produtivo. De modo geral, “a produção capitalista procura constantemente superar [as] barreiras que lhe são imanentes, mas só as supera por meios que lhe antepõem novamente essas barreiras e em escala mais poderosa.” (MARX, 1986a, p. 189).

A essência da contradição dessa lei interna ao modo de produção capitalista consiste no fato de que as condições de exploração direta (isto é, de produção de mais-valia) não são idênticas às condições de sua realização, que somente ocorre com a venda de mercadorias. Com o desenvolvimento das forças produtivas e as contínuas revoluções nos métodos de produção, o capital busca ampliar sua escala sob circunstâncias que proporcionam sua própria ruína. Engendra-se, então, um conflito entre a produção capitalista e as condições em que se efetuam a circulação e a reprodução do capital, tornando cada vez mais estreita a estrutura que se ergue sobre as relações de consumo: “[...] a contradição interna procura compensar-se pela expansão do campo externo da produção. Quanto mais, porém, se desenvolve a força produtiva, tanto mais ela entra em conflito com a estreita base sobre a qual repousam as relações de consumo”. (MARX, 1986a, p. 185).

Dessa feita, a contradição do sistema capitalista, conforme Marx (1983; 1986a; 1986b), relaciona-se à tendência de o capital, na busca por sua autovalorização, gerar crises de superprodução, pois a mudança progressiva da composição do capital se reflete no aumento mais rápido da mobilização de maquinaria, matérias-primas e meios de produção de todos os gêneros (capital constante, nos termos marxianos), ao passo que ocorre um aumento menos ligeiro da parte do capital destinada aos salários e à compra de força de trabalho, afetando o consumo e a realização da mais-valia.

O conjunto da massa de mercadorias, o produto global, tanto a parte que substitui o capital constante e o variável, quanto a que representa a mais-valia, precisa ser vendido. Se isso não acontece ou só acontece em parte ou só a preços que estão abaixo dos preços de produção, então o trabalhador é certamente explorado, mas sua exploração não se realiza enquanto tal para o capitalista, podendo estar ligada a uma realização nula ou parcial da mais-valia extorquida, e mesmo a uma perda parcial ou total de seu capital. (MARX, 1986a, p. 185).

Nessas circunstâncias, o modo de produção capitalista é revestido por uma contradição interna entre a tarefa histórica de buscar, incessantemente, a sua autovalorização e os meios utilizados para materializar tal objetivo, relacionados ao desenvolvimento incondicional das forças produtivas. Tal contradição faz com que a própria produção capitalista gere barreiras à sua expansão, o que permite inferir que “[...] a verdadeira barreira da produção capitalista é o próprio capital.” (MARX, 1986a, p. 189).

Na essência desse processo está o fato de que, se o modo de produção capitalista se constitui em “[...] um meio histórico para desenvolver a força produtiva material e para criar o mercado mundial que lhe corresponde, ele é simultaneamente a contradição constante entre essa

sua tarefa histórica e as relações sociais de produção que lhe correspondem.” (MARX, 1986a, p. 189). Portanto, quanto maior o progresso da acumulação capitalista menor serão os níveis das taxas médias de lucro. Ernest Mandel (1977) sintetiza a contradição interna do funcionamento do capital ao afirmar que “há uma maldição que pesa sobre o capitalismo e da qual não pode nunca libertar-se: os seus grandes sucessos econômicos voltam-se contra ele”. (MANDEL, 1977, p. 82).

Para Mandel (1990a), múltiplos aspectos, em conjunto ou isoladamente, podem desempenhar funções nas crises, como o excesso de capitais e mercadorias, a insuficiência da massa de mais-valia e o baixo poder de compra. O autor é categórico ao afirmar que a raiz das crises e da queda tendencial das taxas de lucro está no desalinhamento entre as condições de produção de mais-valia (na esfera da produção) e as condições de sua realização na esfera da circulação. Em decorrência dessas circunstâncias, durante a vigência da ordem capitalista, as crises são inevitáveis e recorrentes. Assim, a compreensão das crises em dado momento histórico requer a abordagem de seus traços estruturais (aspectos objetivos) e, também, dos seus traços particulares (aspectos subjetivos), vinculados à época de desenvolvimento do capital em que se manifesta (MANDEL, 1990a).

Os estudos de Mandel (1982; 1990^a), amparados no arcabouço teórico e categorial marxiano, oferecem instrumentos primordiais para a análise crítica da crise do capital engendrada a partir do final da década de 1960.

Mandel (1982) postula que a trajetória cíclica do desenvolvimento do modo de produção capitalista se caracteriza por uma sucessão de etapas expansivas (movimentos ascendentes) e de contração (movimentos descendentes) da produção de mercadorias e, com efeito, da produção de mais-valia. Os períodos de oscilação ascendente tendem a ser seguidos por ciclos de crise e depressão, em que as taxas de lucros, bem como o volume e o ritmo da acumulação, sofrem fortes declínios. Assim, os ciclos econômicos consistem em sucessivos processos de aceleração — ondas longas de tonalidade expansionista — e de estagnação — ondas longas de tonalidade depressiva (MANDEL, 1982).

Após um período de expansão que precedeu a Primeira Guerra Mundial, o modo de produção capitalista entrou em uma etapa de significativo retrocesso, com abrupta queda da taxa de lucros ante a deflagração da guerra, a ruptura do comércio mundial e a vitória da Revolução Russa, a qual restringiu o espaço global de relações comerciais. Mandel (1982) interpreta que esse período perdurou até o começo da Segunda Guerra Mundial, abrangendo a Crise da Bolsa de Valores de Nova York de 1929 e a Grande Depressão de 1930.

Posteriormente, a partir de 1945, o desenvolvimento capitalista foi permeado por uma onda longa de tonalidade expansionista, com tendência de elevação das taxas de lucros, fase que se esgotou em fins da década de 1960, engendrando uma onda longa de estagnação (MANDEL, 1982). Para o autor, no período a partir de 1945, teve início uma fase madura da época imperialista, por ele intitulada como capitalismo tardio (MANDEL, 1982), termo que, de acordo com Behring (2015a, p. 45), diz respeito a “[...] uma referência ao desenvolvimento pleno das possibilidades do capital, considerando-se esgotado seu papel civilizatório. Assim, a ideia de maduro remete ao aprofundamento e à visibilidade de suas contradições fundamentais.”

A onda longa de tonalidade expansionista que perdurou até fins da década de 1960 se configurou em um cenário determinado pela economia de guerra, pela redução do tempo de rotação do capital fixo graças à incorporação de inovações tecnológicas, pela predominância da empresa transnacional, pela tendência à centralização internacional do capital, bem como pela forte expansão do setor de serviços (MANDEL, 1982). Com o esgotamento dessas condições e a formação da onda longa de tonalidade depressiva, ocorreu a intensificação da tendência à supercapitalização, relacionada à industrialização generalizada de setores que não produzem mais-valia de forma direta. Behring (2015a) assinala que tal processo está relacionado à busca incessante por novos nichos de acumulação frente às crescentes dificuldades que do capital em valorizar-se:

a supercapitalização, processo no qual uma forte liquidez de capital se faz acompanhar da sua penetração e/ ou busca de nichos de valorização, é o fundamento dos processos atuais de ‘invenção’ de novas necessidades, industrialização das esferas do lazer, da cultura e até da seguridade social, bem como dos processos de privatização de setores produtivos antes assumidos pelo Estado. (BEHRING, 2015a, p. 49).

De acordo com Montoro (2016), a compreensão da crise que se engendra a partir de fins da década de 1960 remete ao esgotamento das condições excepcionais que possibilitaram a expansão no período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial. Para o referido autor, tal expansão foi marcada por um caráter insustentável, pois esteve fundada na exploração de espaços rentáveis da acumulação, os quais foram abertos pela destruição de forças produtivas provocadas pela guerra. “Ao fim e ao cabo, vai se aproximando a data de esgotamento das excepcionais circunstâncias que haviam permitido a recuperação da acumulação capitalista após a guerra.” (MONTORO, 2016, p. 337, tradução nossa)¹⁷.

¹⁷ “En definitiva, se va aproximando la fecha de caducidad de las excepcionales circunstancias que habían permitido la recuperación de la acumulación capitalista tras la guerra.” (MONTORO, 2016, p. 337).

Para Mandel (1990), o rompimento do frágil equilíbrio existente em tempos normais da produção capitalista gera um movimento cumulativo de crise, o qual provoca o rebaixamento dos níveis de emprego, dos investimentos e da produção. Essa ruptura se expressa por intermédio de acontecimentos detonadores que precipitam as crises, tais como escândalos financeiros, falências de grandes empresas ou escassez de determinada matéria-prima (MANDEL, 1990a).

Mandel (1990a) sinaliza que os detonadores não são as causas da crise capitalista, mas acontecimentos que precipitam o processo cumulativo de queda da produção, desemprego, falências e baixas nos lucros. O desencadeamento desse processo recessivo não está diretamente relacionado à influência autônoma do detonador, mas exige pré-condições engendradas pela propensão ao declínio que é imanente à dinâmica capitalista como um todo, que não estão diretamente relacionadas às influências do detonador.

Assim, a falência retumbante de uma grande casa comercial ou de um grande banco não estrangulará, em geral, uma conjuntura no início de uma fase de boom, de expansão acelerada. Terá tal efeito somente ao final dessa fase, porque todos os elementos da crise próxima estão já reunidos e esperam um elemento catalisador para se manifestar. (MANDEL, 1990a, p. 212).

No começo da década de 1970, o detonador da crise capitalista foi a crise do petróleo de 1973, que acarretou a recessão de 1974-75. Desde a referida década, as retomadas econômicas são cada vez mais curtas e frágeis, e acabam por encadear a eclosão de novos períodos recessivos. Exemplos de detonadores da crise capitalista nos últimos quarenta anos são o choque da Bolsa de Valores de Nova York, no ano de 1987, crises enfrentadas por países periféricos no decorrer dos anos 1990 e início dos anos 2000 — México (1994), Rússia (1998), Brasil (1999) e Argentina (2001) —, o choque das bolsa gerado pela bolha da internet no ano 2000, e a crise do *subprime*, em 2008, que teve como detonador a falência do banco Lehman Brothers.

Mészáros (2011) interpreta que esse encadeamento sucessivo de expressões da decadência capitalista se constitui em desenvolvimento histórico da crise estrutural do capital e de seu caráter destrutivo, o que indica um possível limite estrutural do capital nessa quadra histórica:

apesar de tudo, dificilmente seria possível negar que algo de significativamente novo está ocorrendo no sistema [capitalista] em seu conjunto. Sua natureza não pode ser explicada, como foi tentado de início, apenas em termos de uma crise cíclica [...]. À medida que os sintomas da crise se multiplicam e sua severidade é agravada, parece muito mais plausível que

o conjunto do sistema esteja se aproximando de certos *limites estruturais* do capital, ainda que seja excessivamente otimista sugerir que o modo de produção capitalista já atingiu seu ponto de não retorno a caminho do colapso. (MÉSZÁROS, 2011, p. 41, grifos no original).

Diante desse contexto, a partir da década de 1970, o capital adotou uma série de mecanismos com fins de contrarrestar a queda tendencial das taxas de lucros. Além disso, as refrações desse processo se constituem em uma das determinações constitutivas fundamentais da reprodução da ordem burguesa ao final do século XX e início do século XXI, como sinaliza Jaime Osorio (2019):

as principais tendências que caracterizam a reprodução do capital no final do século XX e início do século XXI podem ser interpretadas como processos que buscam avançar em um ou vários dos mecanismos assinalados por Marx para contrarrestar [sic] a queda da taxa de lucro: aumento do grau de exploração da classe trabalhadora, redução do salário abaixo do valor da força de trabalho, barateamento dos elementos que formam o capital constante, aumento da superpopulação relativa, intensificação do comércio exterior, aos quais é preciso agregar, entre outros processos, as revoluções tecnológicas, a expansão do mercado mundial e inclusive as guerras.” (OSORIO, 2019, p. 167).

Sara Granemann (2020) também sinaliza que, particularmente desde a década de 1960, o capital faz uso de diversos mecanismos com fins de contrarrestar a queda tendencial da taxa de lucro, dentre eles, a captura de recursos do fundo público:

A lógica do modo de produção capitalista, acentuadamente dos anos de 1960 aos dias de agora, e mais do que sempre, demandou o fundo público recolhido pelo seu Estado para, em dias de crise e de “bonança”, por ‘múltiplas e criativas formas e fórmulas’, contrarrestar a queda da taxa de lucros. (GRANEMANN, 2020, p. 56).

Assim, com fins de alavancar as taxas médias de lucro e alcançar um novo ciclo de crescimento do capital, intensifica-se a tendência de o modo de produção capitalista operar em escala global, “[...] transformando a economia mundial no espaço em que põe em marcha os diversos mecanismos que contrarrestam [sic] a queda da taxa de lucro e que permitem superar a fase depressiva.” (OSORIO, 2019, p. 167).

Montoro (2016) destaca que as privatizações entram nessa seara como mecanismos de busca de novos espaços de acumulação. Em sua concepção, as privatizações não são, apenas, uma mudança de caráter jurídico, mas um processo social de dimensões políticas e econômicas que tem como objetivo abrir novos espaços de valorização do valor, bem como de desvalorizar a força de trabalho por meio da redução do salário indireto:

as privatizações implicam uma transferência de recursos do conjunto da sociedade para certas frações do capital e pressupõem o fechamento dos

segmentos não rentáveis da atividade (além da modificação das condições de funcionamento dos que subsistem), de modo que, por ambas vias, afetam negativamente as forças produtivas e o próprio status democrático da sociedade. (MONTORO, 2016, p. 389, tradução nossa).¹⁸

Marcelo Braz (2012) expõe que o capital ocupa múltiplos espaços em busca de valorização, como a natureza. Os capitalistas, então, buscam mercantilizar e industrializar a exploração de recursos naturais, como a água. Além disso, ampliam-se os investimentos na produção de artefatos bélicos, por intermédio da criação de conflitos e guerras ao redor do mundo como forma de reanimar tal indústria. Também fazem parte desse processo os investimentos em setores rentistas, particularmente as aplicações em títulos de dívida pública, bem como a migração do capital para áreas ainda inexploradas, as quais podem fornecer novos espaços à acumulação capitalista, com destaque para setores não explorados que até então estavam a cargo do Estado, como saúde, educação e previdência (BRAZ, 2012).

Nessa conjuntura, as contrarreformas e privatizações das políticas sociais em geral e da previdência, em particular, representam uma dimensão dessa busca do capital por novos nichos de acumulação. Em decorrência dessa circunstância, Granemann (2006) concebe a “previdência privada” como um dos achados da acumulação capitalista na contemporaneidade:

a dita ‘previdência privada’, alinha-se aos variados ‘achados’ criados no período pós segunda grande guerra mundial, mas desenvolvidos de modo muito importante a partir dos anos 1980, quando se tornou central à vida social permutar a quase totalidade das atividades humanas em eficazes operações mercantis. (GRANEMANN, 2006, p. 89-90).

Para fins de problematização dos fundos de pensão como operacionalizadores de mercadorias nesse processo de contrarrestar a queda tendencial das taxas médias de lucros, se faz necessário, com base na Teoria do Valor-trabalho marxiana, tecer considerações sobre a mercadoria como categoria fundamental em relação à operacionalização do modo de produção capitalista.

Um dos principais elementos constitutivos da história do pensamento econômico na sociedade burguesa diz respeito aos debates acerca da origem da riqueza ou do valor, haja vista que “[...] toda concepção teórica geral acerca da economia capitalista se baseia em uma teoria

¹⁸ “Las privatizaciones implican una transferencia de recursos desde el conjunto de la sociedad hacia ciertas fracciones del capital y suponen el cierre de los segmentos no rentables de la actividad (además de la modificación de las condiciones de funcionamiento de los que perviven), de modo que, por ambas vías, afectan negativamente a las fuerzas productivas y al propio estatus democrático de la sociedad.” (MONTORO, 2016, p. 389).

do valor” (MONTORO, 2016, p. 96, tradução nossa)¹⁹. Até meados do Século XIX, a escola que mais havia desenvolvido análises sobre o valor foi a Economia Política Clássica inglesa, cujos autores mais expoentes foram Adam Smith e David Ricardo. Marx, cuja formação teórica e filosófica também foi influenciada pelo idealismo alemão e pelo socialismo utópico francês, chegou “[...] à conclusão de que a anatomia da sociedade burguesa deve ser procurada na Economia Política [...]” (MARX, 2008, p. 49) e, portanto, se debruçou sobre a temática do valor.

Conforme Reinaldo Carcanholo (2015, p. 26), o valor se constitui na “relação social expressa nos produtos do trabalho”, ou seja, na forma social e histórica que a riqueza adquire na sociedade burguesa. O referido autor assinala que a Teoria do Valor-trabalho de David Ricardo é a mais acabada dentre os autores clássicos, pois atribui a determinação do valor ao tempo de trabalho, porém, em uma perspectiva meramente técnica. Assim, a teoria ricardiana “[...] é concebida simplesmente como uma teoria da determinação da magnitude ou grandeza dos preços relativos.” (CARCANHOLO, 2015, p. 22). De acordo com Marx (2020), Ricardo “se ocupou, de fato, com o trabalho apenas como *medida da grandeza do valor* e, por isso, não encontrou conexão alguma entre sua teoria do valor e a essência do dinheiro.” (MARX, 2020, p. 42, grifos no original).

A Teoria do Valor-trabalho marxiana oferece a base para a compreensão das leis que regem o funcionamento do modo de produção capitalista, e superou as teorias dos economistas políticos clássicos ao assinalar que o valor é gerado na esfera da produção, e não na esfera da circulação²⁰. Nessa direção, Marx (1983) pôs em xeque os princípios burgueses da liberdade e da igualdade entre os indivíduos:

a esfera da circulação ou do intercâmbio de mercadorias, dentro de cujos limites se movimentam compra e venda de força de trabalho, era de fato um verdadeiro éden dos direitos naturais do homem. O que aqui reina é unicamente Liberdade, Igualdade, Propriedade e Bentham²¹. (MARX, 1983, p. 145).

¹⁹ “[...] toda concepción teórica general de la economía capitalista se basa en una teoría del valor.” (MONTORO, 2016, p. 96).

²⁰ “A verdadeira ciência da economia moderna só começa onde o exame teórico passa do processo de circulação para o processo de produção.” (MARX, 1986a, p. 252).

²¹ Jeremy Bentham (2000) foi um teórico utilitarista, cujas publicações, ao fim do Século XVIII, propagavam que a origem do valor está na utilidade e que a sociedade é um corpo fictício cujo interesse geral se expressa pela soma dos interesses particulares. Em fins do Século XIX, sua obra inspirou a Escola Marginalista, baseada na teoria do valor-utilidade, em detrimento do trabalho. Essa linha de pensamento se refletiu na Economia Ortodoxa e é predominante nas Ciências Econômicas nos tempos correntes. Na passagem citada d’ *O Capital*, Marx (1983) ironiza Bentham (2000) e a concepção de que “cada um só cuida de si e nenhum do outro.” (MARX, 1983, p. 145).

Em *O Capital*, Marx (1983) desvela as determinações constitutivas do funcionamento do modo de produção capitalista e afirma: “[...] lido, na investigação sobre o valor, com as relações sociais burguesas [...]” (MARX, 2020, p. 46). Nesse processo, o sujeito de sua Teoria do Valor-trabalho é a mercadoria, pois, “nem o ‘valor’ nem ‘o valor de troca’ são sujeitos para mim, mas sim a mercadoria.” (MARX, 2020, p. 42).

Segundo o autor, a ordem burguesa é constituída como uma sociedade “[...] cujos produtos assumem, genericamente, a forma de mercadoria”. (MARX, 1983, p. 50) e na qual a relação social dominante é a “[...] a relação das pessoas umas com as outras enquanto possuidoras de mercadorias.” (MARX, 1983, p. 62). Em decorrência da relevância dessa categoria no funcionamento dessa ordem social, Marx (1983, p. 45) inicia a referida obra com a assertiva de que “a riqueza das sociedades em que domina o modo de produção capitalista aparece como uma ‘imensa coleção de mercadorias’, e a mercadoria individual como sua forma elementar”. Nessas condições, a produção de mercadorias se constitui em particularidade da época histórica na qual predominam as relações sociais capitalistas.

Dessa feita, Marx (1983; 1984) superou outro pilar da concepção dos economistas políticos clássicos, que entendiam a mercadoria e a troca como a-históricas, como dimensões naturais²² da sociedade, cujas existências seriam independentes da forma de organização vigente. Para Marx (1983), essa era uma das limitações da economia política clássica, particularmente das obras de Adam Smith e David Ricardo, pois não identificavam a forma valor a partir das mercadorias:

a forma valor do produto de trabalho é a forma mais abstrata, contudo também a forma mais geral do modo burguês de produção, que por meio disso se caracteriza como uma espécie particular de produção social e, com isso, ao mesmo tempo historicamente. Se, no entanto, for vista de maneira errônea como a forma natural eterna de produção social, deixa-se também necessariamente de ver o específico da forma valor, da forma mercadoria, de modo mais desenvolvido da forma dinheiro, da forma capital, etc. (MARX, 1983, p. 76).

Marx (1983) identifica que a mercadoria é revestida por um caráter duplo e dialético, na medida em que se constitui em valor de uso e valor de troca. Este atua como portador do valor. O valor de uso corresponde à sua utilidade²³ e somente é realizado por meio do uso ou do consumo²⁴. Quanto, especificamente, ao valor da mercadoria, sua grandeza rege-se em torno

²² Para Adam Smith, os indivíduos tinham uma propensão *natural* à troca: “Passarei agora a examinar quais são as normas que naturalmente as pessoas observam ao trocar suas mercadorias por dinheiro ou por outras mercadorias.” (SMITH, 1996 p. 85).

²³ “A utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso.” (MARX, 1983, p. 45).

²⁴ “O valor de uso realiza-se somente no uso ou no consumo.” (MARX, 1983, 46).

do tempo de trabalho, haja vista que é determinada pelo “quantum de trabalho socialmente necessário ou o tempo de trabalho socialmente necessário para produção de um valor de uso.” (MARX, 1983, p. 48).

Esse caráter duplo das mercadorias como objeto de uso e portadoras do valor é mediado pelo dispêndio de trabalho humano abstrato, de modo que, como “[...] gelatinas homogêneas de trabalho [...]” (MARX, 1983, p. 52), a mercadoria é a “corporificação do trabalho humano abstrato e é sempre produto de determinado trabalho concreto.” (MARX, 1983, p. 61). A respeito da sua utilidade, a mercadoria deve ser um *valor de uso produzido para outrem*, haja vista que os trabalhos privados possuem caráter socialmente útil, “sob a forma de que o produto de trabalho tem de ser útil, isto é, útil aos outros.” (MARX, 1983, p. 72). Complementarmente, *a mercadoria deve chegar ao outro por intermédio da troca*, pois “a constante repetição da troca transforma-a em um processo social regular. Com o correr do tempo, torna-se necessário, portanto, que parte do produto do trabalho seja intencionalmente feita para a troca.” (MARX, 1983, p. 83).

Uma síntese do duplo caráter da mercadoria na Teoria do Valor-trabalho marxiana alinha-se ao pensamento de Montoro (2016), que afirma:

em resumo, uma mercadoria é um valor de uso (por detrás do qual estão suas propriedades e características técnicas) e um valor de troca (por detrás do qual está seu valor, o trabalho utilizado para sua produção que permite compará-la com outras mercadorias para sua troca). É valor de uso à medida em que é bem útil que satisfaz as necessidades e essa sua condição de valor de uso serve de sustento para seu valor de troca enquanto mercadoria. (MONTORO, 2016, p. 102, tradução nossa).²⁵

De acordo com Marx (1984), a valorização do capital na sociedade burguesa tem como pressuposto básico a produção capitalista, que somente pode ser concretizada com base na existência de duas espécies antagônicas de detentores de mercadorias. Por um lado, os proprietários do dinheiro, dos meios de produção e subsistência, que, para valorizarem sua soma-valor, compram trabalho alheio. Por outro, os detentores da força de trabalho, desprovidos de meios de produção e que, para subsistir, precisam vender sua própria força de trabalho (MARX, 1983; 1984).

²⁵ “En resumen, una mercancía es un valor de uso (detrás del cual están sus propiedades y características técnicas) y un valor de cambio (detrás del cual está su valor, el trabajo utilizado para su producción que permite compararla con otras mercancías para su intercambio). Es valor de uso en tanto que bien útil que satisface necesidades y esta condición suya de valor de uso sirve de sustento para su valor de cambio en tanto que mercancía.” (MONTORO, 2016, p. 102).

A valorização do valor na produção capitalista se materializa a partir da intermediação entre a massa dos meios de produção (capital constante) e a massa de força de trabalho (capital variável), cuja resultante é o circuito dinheiro (D), mercadoria (M) e dinheiro adicionado (D'): $D - M - D'$. Nos marcos da Teoria do Valor-trabalho marxiana, a mercadoria fundamental desse circuito é a *força de trabalho*, pois é a única capaz de ter o seu valor alterado no processo produtivo e, efetivamente, produz mais do que o seu valor, o que enseja o acréscimo e a ampliação da acumulação. Na concepção marxiana, essa expansão é garantida pela *mais-valia*:

a forma completa desse processo é, portanto, $D - M - D'$, em que $D' = D + \Delta D$, ou seja, igual à soma de dinheiro originalmente adiantado mais um incremento. Esse incremento, ou o excedente sobre o valor original, chamo de — mais-valia (surplus value). O valor originalmente adiantado não só se mantém na circulação, mas altera nela a sua grandeza de valor, acrescenta mais-valia ou se valoriza. E esse movimento transforma-o em capital. (MARX, 1983, p. 128).

Como toda mercadoria, a força de trabalho possui valor de uso, relacionado à sua utilidade, e valor. Este último corresponde ao tempo de trabalho socialmente necessário, que se expressa no seu salário.

Para sua manutenção, o indivíduo vivo precisa de certa soma de meios de subsistência. O tempo de trabalho necessário à produção da força de trabalho corresponde, portanto, ao tempo de trabalho necessário à produção desses meios de subsistência ou o valor da força de trabalho é o valor dos meios de subsistência necessários à manutenção do seu possuidor. (MARX, 1983, p. 141).

O grande diferencial da Teoria do Valor-trabalho marxiana foi revelar que o valor de uso da força de trabalho se constitui na capacidade de agregar, no processo produtivo, mais do que o seu próprio valor, o que a converte em uma “mercadoria peculiar” (MARX, 1983, p. 141). Assim, o capitalista consegue ampliar a massa de capital inicialmente aplicado comprando a mercadoria força de trabalho pelo seu valor e consumindo-a no processo produtivo, em que ela é capaz de produzir mais do que vale.

Conhecemos agora a maneira pela qual é determinado o valor, que é pago ao possuidor dessa mercadoria peculiar, a força de trabalho, pelo possuidor de dinheiro. O valor de uso, que este último recebe por sua vez na troca, só se mostra na utilização real, no processo de consumo da força de trabalho. Todas as coisas necessárias a esse processo, como matéria-prima etc., o possuidor de dinheiro compra no mercado e paga seu preço integral. O processo de consumo da força de trabalho é, simultaneamente, o processo de produção de mercadoria e de mais-valia. O consumo da força de trabalho, como o consumo de qualquer outra mercadoria, ocorre fora do mercado ou da esfera de circulação. (MARX, 1983, p. 144).

A mais-valia constitui a essência do valor no capitalismo e corresponde ao tempo de trabalho não pago ou excedente, o qual é obtido pelos capitalistas na esfera da produção por intermédio do consumo da força de trabalho. Tal consumo da mercadoria força de trabalho no processo produtivo ocorre com base no processo de trabalho, que é controlado pelo capitalista e cujo produto é propriedade desse último: “[...] ao comprador da mercadoria pertence a utilização da mercadoria, e o possuidor da força de trabalho dá, de fato, apenas o valor de uso que vendeu ao dar seu trabalho.” (MARX, 1983, p. 154).

Uma das formas por meio das quais o capitalista consegue o tempo de trabalho excedente diz respeito prolongamento da jornada de trabalho, que, na visão marxiana, se constitui na mais-valia absoluta: “[...] a mais-valia resulta somente de um excesso quantitativo de trabalho, da duração prolongada do mesmo processo de trabalho [...]” (MARX, 1983, p. 162). A outra modalidade de extração de trabalho não pago é a mais-valia relativa, que corresponde ao aumento da força produtiva do trabalho, de modo que o capital “tem de revolucionar as condições técnicas e sociais do processo de trabalho, portanto o próprio modo de produção, a fim de aumentar a força produtiva do trabalho [...]” (MARX, 1983, p. 251). Em linhas gerais, a mais-valia relativa enseja o aumento do grau de exploração do trabalhador.

Além dessas particularidades, Marx (1983) assinala que as mercadorias, “como dispêndio de força de trabalho do homem, como trabalho humano abstrato” (MARX, 1983, p. 72), estão revestidas por um caráter *misterioso e fetichista*.

As mercadorias possuem em comum o fato de serem produtos do trabalho humano, porém, nos processos de troca, essa dimensão fica oculta e adquire a aparência de uma relação social entre coisas. Em essência, as trocas na sociedade capitalista representam “[...] uma relação social dos produtores [ou seja, dos trabalhadores] com o trabalho total.” (MARX, 1983, p. 71). Em outras palavras,

a forma mercadoria e a relação de valor dos produtos de trabalho, na qual ele se representa, não têm que ver absolutamente nada com sua natureza física e com as relações materiais que daí se originam. Não é mais nada que determinada relação social entre os próprios homens que para eles aqui assume a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas. (MARX, 1983, p. 71).

O grande segredo da produção capitalista é comprar a mercadoria força de trabalho pelo seu valor e, no processo produtivo, apropriar-se do excedente que essa mercadoria gera, sem que o trabalhador questione isso. Esse processo somente se concretiza porque a sociedade capitalista conseguiu expandir a noção de que todos os indivíduos — proprietários ou não dos meios de produção — são iguais. Assim, com base na exploração de uma mercadoria peculiar,

a produção de mercadorias se generalizou de tal forma que os produtores (trabalhadores) “[...] somente entram em contato social mediante a troca de seus produtos de trabalho, as características especificamente sociais de seus trabalhos privados só aparecem dentro dessa troca.” (MARX, 1983, p. 71).

Diante dessas considerações acerca da Teoria do Valor-trabalho marxiana, observa-se que a mercadoria força de trabalho é crucial para a acumulação capitalista, pois sua exploração está na essência da valorização do valor. Por esse motivo, Marx (2020) afirmou que o sujeito mais importante de sua análise é a mercadoria, pois uma mercadoria peculiar, a força de trabalho, garante a valorização do valor e a reprodução do capitalismo.

Feita essa breve exposição acerca do lugar estrutural da mercadoria na teoria do valor marxiana, cumpre tecer inter-relações para problematizar os fundos de pensão como operacionalizadores de mercadorias no capitalismo contemporâneo.

Os fundos de pensão, além de representarem um nicho de acumulação do capital em crise, são fundamentais ao cenário da mundialização financeira. François Chesnais (2005, 2010) assinala que a mundialização se consolida com base nos processos de liberalização, privatizações e desintermediações, principalmente no âmbito das operações financeiras, que se iniciam na década de 1950 e se consolidam, no centro e na periferia do capital, por intermédio da implantação das neoliberais entre as décadas de 1970 a 1990. Para o autor, a mundialização representa a reconstituição do capital de aplicação no processo de derrubada das medidas keynesianas que restringiam as operações financeiras. Seu traço mais significativo diz respeito à “perda dos bancos, em benefício dos fundos de pensão e dos mutual funds, de sua proeminência – que seria praticamente um monopólio em certos países – na centralização e na valorização de dinheiro em busca de aplicação.” (CHESNAIS, 2010, p. 150).

Dessa maneira, no cenário de crise e mundialização, os fundos de pensão são agentes constitutivos do capital financeiro e, por esse motivo, podem ser considerados operacionalizadores de mercadorias na quadra contemporânea. Como chave heurística nesse processo, tem-se a concepção marxiana segundo a qual o capital-dinheiro funciona para a valorização do valor. Trata-se da análise de Marx (1986a) sobre as formas autônomas do capital, que são o capital comercial, o capital de comércio de dinheiro e o capital industrial. Esses capitais são continuamente submetidos a metamorfoses e, na esfera da circulação, o capital de comércio de dinheiro se converte no assim chamado capital portador de juros, cujo valor de uso é o de *funcionar como capital*, ou seja, produzir e realizar mais-valia. (MARX, 1986a). O capitalista proprietário, dono do dinheiro, atua como prestamista ao capitalista prestatário, para

que este o aplique no processo produtivo. O dinheiro retorna ao prestamista em forma de juro e, dessa maneira, adquire a “[...] qualidade de capital possível, de meio para a produção de lucro, torna-se mercadoria, mas uma mercadoria *sui generis*. Ou, o que dá no mesmo, o capital enquanto capital se torna mercadoria.”²⁶ (MARX, 1986a, p. 255).

O capital portador de juros adquire o caráter de mercadoria *sui generis* porque sua capacidade de funcionar como capital o converte em mercadoria que pode ser aplicada no processo de valorização do valor, contribuindo para a produção da mais-valia e do lucro. Para Marques e Andrade (2020), a originalidade dessa interpretação marxiana está no fato de que, em nenhum momento do ciclo de valorização do valor, o capital portador de juros deixa de ter os atributos que lhe garantem o status de uma mercadoria particular:

reconhecer a permanência de tais propriedades permite a Marx operar uma diferenciação crucial para o ‘movimento real’ da acumulação capitalista: distinguir o capital portador de juros do simples dinheiro, do capital monetário ou mesmo do chamado capital financeiro (tal qual este é usualmente tratado nas análises econômicas convencionais). (MARQUES; ANDRADE, 2020, p. 768).

Com base no funcionamento dos fundos de pensão, os recursos por eles acumulados, a partir dos salários dos trabalhadores, são direcionados aos mercados financeiros para funcionar como capital, particularmente por intermédio das aplicações em ações e títulos públicos, como explica Granemann (2012). Quando esse capital-dinheiro proveniente dos salários dos trabalhadores é direcionado à aplicação em ações de empresas, serve aos interesses dos capitalistas, pois impulsiona a extração de mais-valia nessas corporações:

trata-se de indagar as conexões entre a previdência complementar ou os fundos de pensão e a extração de mais-valia ou, em outros termos, como um trabalhador preocupado com sua aposentadoria pode ser confrontado (e responsabilizado!) com o aumento da (sua) exploração. Fazem, ainda que não o saibam. Os fundos de pensão, ao procurarem e comprarem as ações mais lucrativas de uma dada empresa, passam a coadjuvar com as taxas de lucro necessárias à produção daquela empresa. (GRANEMANN, 2012, p. 257).

Quando aplicam em títulos públicos, os fundos de pensão, além de capturarem parcelas do fundo público, são coadjuvantes da política macroeconômica ortodoxa que rege o ajuste fiscal e as contrarreformas, configurando um processo que Granemann (2006) qualifica como revestido por uma lógica perversa.

²⁶ Essa abordagem de Marx (1986a), presente no Livro III, d’*O Capital*, será aprofundada no Capítulo 4 desta tese. Nesta seção, o objetivo é delinear a dinâmica geral de funcionamento dos fundos de pensão como operacionalizadores de mercadorias e instrumentos para contrarrestar a crise do capital.

Dessa maneira, além de mecanismos funcionais ao enfrentamento à crise do capital, esses fundos vigoram como espécies de mercadorias no sentido político e econômico porque adquirem a capacidade de “[...] enredar os trabalhadores na renúncia de partes de seu trabalho necessário em favor do capital; na aceitação cordata e irremediável de que uma parte do salário pode ser transformada em dinheiro.” (GRANEMANN, 2012, p. 246). Sendo assim, a operação dos fundos de pensão se constitui em mercadorização no capitalismo contemporâneo porque, ao aglutinarem volumosas massas monetárias, provenientes da captura de parcelas dos salários dos trabalhadores, transferem esses recursos para a valorização do valor e realização da mais-valia.

A produção dessas mercadorias exige dispêndio de trabalho humano, haja vista que os maiores fundos de pensão, também chamados de “ocupacionais”, exigem que o trabalhador tenha vínculo empregatício com as empresas que os criam. Como operacionalizadores de mercadorias, esses fundos são portadores do valor na medida em que, por intermédio das contribuições, se apropriam do trabalho socialmente necessário com o objetivo de formar volumosos recursos financeiros que são colocados à disposição do processo de valorização do valor por meio das aplicações em ativos financeiros. Trata-se, portanto, de uma

mercadoria que é ao mesmo tempo igual e diferente das outras mercadorias cuja possibilidade de expropriar o trabalho em benefício do capital realiza-se sob a forma de contribuições monetárias, também e em partes significativas constitutivas do trabalho necessário, do salário que o trabalhador renuncia usar para melhorar sua condição de vida e todos os meses entrega ao ‘fundo de pensão’ como sua contribuição ‘previdenciária’ que, nas mãos do capital, se transmutará em capacidade de extrair trabalho excedente. (GRANEMANN, 2012, p. 247-248).

Esse processo é revestido por uma dimensão misteriosa, um *fetich*e, pois, na esfera da aparência, os trabalhadores acreditam estar fazendo uma contribuição para acesso a benefícios de caráter previdenciário, mas, em essência, estão transferindo parte de seus salários para a acumulação capitalista.

Em síntese, na cena contemporânea de agudização da crise capitalista e busca por novos nichos de acumulação, os fundos de pensão se consolidam como instrumentos funcionais às tentativas do capital de contrarrestar a queda tendencial da taxa de lucro e como operacionalizadores da mercadorização. Isso se materializa pela captura de parcelas do trabalho necessário (salário) dos trabalhadores que são submetidas à compra de ativos nos mercados financeiros. Esses ativos podem ser a compra de ações ou de títulos públicos. Quando aplicam em ações, esses fundos contribuem para a valorização do valor, pois passam a fazer parte dos

conselhos administrativos das empresas e a impulsionar políticas gerenciais em busca do aumento dos lucros. Trata-se de medidas como achatamentos salariais, demissões em massa e implementação de métodos para aumento da produtividade, as quais implicam a elevação da extração da mais-valia relativa dos trabalhadores e de sua subjugação. Ao aplicarem em títulos públicos, esses fundos se convertem em credores do Estado e passam a capturar parcelas do fundo público por intermédio do recebimento de juros e amortizações da dívida, bem como se beneficiam das políticas de ajuste fiscal que restringem o acesso da classe trabalhadora a políticas sociais. Portanto, essa dinâmica e complexa engrenagem é a forma por intermédio da qual os fundos de pensão se constituem em instrumentos a serviço do capital para fazer frente à queda tendencial da taxa de lucro.

1.2 A concepção neoliberal de política social no capitalismo contemporâneo como propulsora da proliferação dos fundos de pensão

Na seção anterior, foi feita exposição acerca da emergência da “previdência privada” como nicho de acumulação achado pelo capital para fazer frente à sua crise estrutural. Elemento fundamental nessa conjuntura foi a propagação do neoliberalismo como arcabouço teórico que estabeleceu postulados políticos, econômicos e ideológicos que legitimaram a exploração dos serviços e políticas sociais por agentes privados. Com fins de abordar esse processo, a presente seção está dedicada ao estabelecimento das inter-relações entre a concepção neoliberal de política social e a proliferação dos fundos de pensão na cena contemporânea.

Como elemento introdutório para abordagem da concepção neoliberal de política social, lançam-se alguns esclarecimentos acerca da política social no modo de produção capitalista, desde uma perspectiva crítico-dialética.

Behring (2015b) contesta as abordagens superdimensionadas, isoladas e fragmentadas da política social e argumenta que “a perspectiva da totalidade permite compreender o contexto em que se movem as políticas sociais, visualizando uma ação política mais coerente e com maior efetividade prática na conjuntura econômica e política.” (BEHRING, 2015b, p. 187). Para a autora, a política social se constitui em um relevante terreno da luta de classes e seus limites e possibilidades são balizados pelas determinações constitutivas de determinado estágio do desenvolvimento capitalista. Na era em que houve predomínio do keynesianismo²⁷,

²⁷ Os estudos de John Maynard Keynes sobre emprego, renda e ciclos econômicos colocaram em xeque os postulados do liberalismo econômico e da ortodoxia marginalista. As políticas econômicas de cariz keynesiano

particularmente entre 1945 e fins da década de 1960, as políticas sociais se constituíram em estratégias anticíclicas propulsoras do crescimento econômico, ao passo que, no contexto da queda tendencial da taxa de lucro, “as demandas do capital em torno dos superlucros²⁸ apontam para a diminuição dos gastos sociais.” (BEHRING, 2015b, p. 184).

No cenário da crise estrutural do capital, a dimensão e magnitude das políticas sociais são elementos relevantes nos debates políticos e econômicos. Configura-se, então, uma conjuntura na qual a crítica marxista da economia política se constitui em ferramenta imprescindível para reflexões acerca da condição contemporânea da política social:

a tradição marxista é capaz de propiciar fecundos e relevantes subsídios para o debate sobre a política social [...]. A crítica da economia política marxista contemporânea é, na verdade, uma referência imprescindível, *embora não absoluta*, para enfrentar os desafios postos pela realidade complexa e instigante do nosso tempo, com sua lógica aparentemente caótica e essencialmente perversa. (BEHRING, 2015b, p. 188-189, grifos no original).

Desde o ponto de vista da perspectiva marxista, a ascensão dos fundos de pensão como mecanismos ofertadores de proteção previdenciária está intimamente relacionada à configuração do capitalismo contemporâneo e à consolidação do neoliberalismo como arcabouço teórico que rege as relações sociais de produção, a orientação econômica do Estado e a configuração das políticas sociais. Assim, o neoliberalismo, a partir da década de 1970, é um dos elementos propulsores da proliferação dos fundos de pensão, no contexto de crise do capital. Os postulados que regem a doutrina neoliberal não surgiram no capitalismo contemporâneo e remetem ao contexto de emergência do capitalismo como forma de organização social predominante (NETTO; BRAZ, 2012).

O liberalismo clássico, emergente nos séculos XVII e XVIII, foi revestido por forte caráter filosófico e político no contexto de degradação do sistema feudal, no qual a burguesia exercia um papel revolucionário e propagava, de acordo com autores como John Locke, a relevância do papel do Estado para a garantia dos direitos à vida, à liberdade e à propriedade. No momento em que o capitalismo se consolida como modo de produção, e a partir das obras de autores como Adam Smith, o liberalismo adquire relevante dimensão econômica, primordialmente com a valorização do papel do Estado como garantidor do funcionamento do

“conduziram a um novo relacionamento, de intervenção, entre o Estado e o conjunto das atividades econômicas de um país.” (SANDRONI, 1985, p. 222-223).

²⁸ A autora utiliza o termo *superlucros* com base na obra de Ernest Mandel (1982). Segundo o referido autor, no estágio tardio do capitalismo monopolista, o capital se direciona para uma busca sistemática de superlucros, cujos patamares são superiores às taxas médias de lucros (MANDEL, 1982).

livre mercado e do individualismo, baseado na ideia de que a busca do bem-estar por cada indivíduo ensejaria o bem-estar de toda a sociedade (PAULANI, 1999; NETTO; BRAZ, 2012).

Entre 1930 e 1970, sob regência das refrações econômicas, sociais e políticas da crise engendrada pela Grande Depressão da década de 1930, os postulados do liberalismo econômico foram postos em xeque, particularmente, quanto à concepção de livre mercado. Nessa fase, houve redirecionamento da ação estatal, no sentido de garantir maior intervenção do Estado nas atividades sociais e econômicas, o que permitiu a expansão do crescimento econômico, a consolidação do chamado Estado Social e a generalização relativa das políticas sociais, particularmente nos países capitalistas centrais, como apontam Behring e Boschetti (2011). Apesar de este ter sido um período de retração do liberalismo econômico, no ambiente acadêmico e nos debates teóricos, os princípios liberais continuaram a ser propagados, principalmente com base nas publicações do economista ortodoxo Friedrich Hayek²⁹ (2005). Na concepção de Paulani (1999):

Hayek torna-se, ao final dos anos [19]40, o centro de um grupo de intelectuais afinados com esse mesmo credo, dentre os quais encontram-se, entre outros, Milton Friedman e Karl Popper. Seu objetivo era combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases para um novo capitalismo no futuro, um capitalismo duro e livre de regras. Para esses intelectuais, o igualitarismo promovido pelo estado do bem-estar destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos. (PAULANI, 1999, p. 120).

No contexto do esgotamento do consenso keynesiano e do engendramento da crise estrutural do capital, o (neo)liberalismo se consolida como ideologia que rege a reação burguesa à queda tendencial da taxa de lucro e reorienta o papel do Estado e das políticas econômicas e sociais destes à acumulação capitalista. Paulani (1999) aponta duas características que diferenciam o neoliberalismo ao liberalismo clássico: sua natureza como puro receituário macroeconômico, que sobrevaloriza o papel do mercado; e o fato de aparecer como “[...] discurso dogmático que exige rendição incondicional.” (PAULANI, 1999, p. 121), estabelecendo-se como pensamento único que não permite o dissenso com as visões de mundo críticas. Com efeito, ocorre a transformação do “[...] processo politicamente moderno de nossas

²⁹ A obra de Hayek (2005) tem como uma de suas principais características a propagação do individualismo como uma virtude. “Individualismo, ao contrário do socialismo e todas as outras formas de totalitarismo, é baseado no respeito do Cristianismo pelo homem individual e pela crença de que é desejável que os homens sejam livres para desenvolver seus próprios dons e talentos individuais. Essa filosofia, desenvolvida inicialmente durante o Renascimento, cresceu e se espalhou naquilo que agora conhecemos como civilização ocidental.” (HAYEK, 2005, p. 42, tradução nossa).

sociedades em meros rituais vazios, sem nenhuma importância, processos que em nada modificam o curso inexorável da marcha econômica.” (PAULANI, 1999, p. 121-122).

Duménil e Lévy (2010, p. 224) assinalam que o “compromisso neoliberal” se encontra revestido por elementos econômicos e políticos. Na esfera econômica, trata-se de um compromisso que beneficia as classes capitalistas, principalmente no que se refere à renda; no âmbito político, trata-se de uma aliança burguesa que busca a aquisição de colaboração para que seja possível sustentar o “[...] vasto empreendimento de transformação social em curso.” (DUMÉNIL; LÉVY, 2010, p. 224).

Na concepção de David Harvey (2005), o neoliberalismo se constitui em um projeto político que tem como objetivo restabelecer as condições da acumulação do capital e restaurar o poder das elites econômicas. O autor assinala que as políticas neoliberais não foram eficazes para recuperação da expansão capitalista, porém, foram bem sucedidas quanto ao restabelecimento das elites. Em linhas gerais, os postulados orientadores do arcabouço teórico neoliberal são o ajuste fiscal macroeconômico ortodoxo, a desregulamentação e flexibilização das relações capital-trabalho, os processos de liberalização financeira e abertura comercial, bem como o incentivo às privatizações (HARVEY, 2005).

Nos países capitalistas centrais, o redirecionamento neoliberal foi posto executado por governos de direita, que consolidaram seu poder na década de 1980, como Margareth Thatcher (1979-1990), no Reino Unido, Ronald Reagan (1981-1989), nos Estados Unidos, e Helmut Kohl (1982-1998), na Alemanha. Para Moreno (2000), a ofensiva neoliberal levada a cabo por tais governos representou “[...] um retorno aos princípios do darwinismo social e do individualismo possessivo característico do liberalismo mais primitivo e atomizador anglo-saxão.” (MORENO, 2000, p. 83, tradução nossa).³⁰

Apesar de o neoliberalismo não ter sido capaz de alavancar a acumulação capitalista e as taxas de lucro (HARVEY, 2005), seus efeitos foram destrutivos para as condições de vida das classes trabalhadoras, pois “[...] provocaram aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta de mão-de-obra e redução de gastos com as políticas sociais.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 127).

A ofensiva burguesa neoliberal se constitui, portanto, em dimensão constitutiva do capitalismo contemporâneo, configurado pela agudização da crise do capital e, também, pelo processo que Chesnais (2005; 2009) denomina mundialização financeira. Tal cenário tem como

³⁰ “[...] un retorno a los principios del darwinismo social y el individualismo posesivo característico del liberalismo más primitivo y atomizador anglosajón.” (MORENO, 2000, p. 83).

pedra angular a reconstituição do espaço financeiro mundial, no qual as medidas keynesianas limitadoras da circulação de capitais são corroídas e se estabelecem as bases para a liberalização dos mercados financeiros. Nessa seara, “[...] a ideia de regulação pelo mercado, em escala internacional, tem uma função: salvaguardar os interesses financeiros capitalistas, aconteça o que acontecer.” (BRUNHOFF, 1991, p. 17).

Com base nessa conjuntura, a concepção neoliberal de política social se caracteriza, por um lado, pela depreciação das limitadas, porém relevantes, conquistas sociais da classe trabalhadora e, por outro, pelo impulso à ideia de eficiência do mercado. Conforme Suzanne de Brunhoff (1991), trata-se de um contexto no qual

reduzida à defensiva, a classe operária torna-se *depreciada*. As vantagens conquistadas, em vez de aparecerem como direitos, são marcadas com sinal negativo. Para a ideologia do mercado eficiente, são uma espécie de rendas de situação, mais ou menos distribuídas entre os próprios trabalhadores [...]. (BRUNHOFF, 1991, p. 15, grifo no original).

Nessa perspectiva, os fundos de pensão aparecem como um dos múltiplos agentes privados que se propõem a atuar no segmento da comercialização de produtos e serviços de proteção social no capitalismo contemporâneo³¹. Sua proliferação está relacionada a um importante pressuposto do cenário neoliberal: o desmantelamento dos sistemas públicos de previdência, pois, “[...] nos países onde a previdência privatizada foi implantada, serão liquidados os sistemas de prestações definidas e os assalariados serão obrigados a suportar os riscos das Bolsas sobre a poupança que eles terão confiado aos administradores. (CHESNAIS, 2005, p. 62). Nos termos expostos por Bellofiore (2002, p. 61), a ofensiva às despesas com aposentadorias e pensões se trata “[...] de uma das armas da ofensiva neoliberal dos governos e do patronato [...]”

O papel dos fundos de pensão como agentes constitutivos da concepção neoliberal de proteção social está, portanto, intimamente relacionado à configuração do capitalismo contemporâneo e, nesse processo, a sua proliferação como mecanismos de proteção previdenciária é justificada e legitimada por agentes que se equiparam a economistas vulgares.³²

Lowy (2015) identifica que Marx (1983), em *O Capital*, diferenciou duas espécies de economistas burgueses: os economistas clássicos, como Adam Smith e David Ricardo, cujos

³¹ Outros agentes privados fundamentais que compõem a concepção neoliberal de política social são: companhias de seguro, nas áreas de vida, saúde e previdência aberta; sociedades anônimas que atuam no ramo educacional; entidades juridicamente sem fins lucrativos, que compõem o chamado terceiro setor.

³² Caramuru (2017b) fez breve abordagem do papel dos economistas vulgares na legitimação da ofensiva aos regimes previdenciários públicos.

estudos tinham valor científico e que chegaram a desenvolver a Teoria do Valor que, posteriormente, seria aprofundada por Marx (1983); os economistas vulgares, que faz referência a autores como Jean-Baptiste Say e Thomas Malthus, cujas obras destinaram-se, fundamentalmente, à apologia superficial do capitalismo, consolidando-se como “indivíduos que gritavam em defesa da propriedade privada, servidores, agentes servis da classe dominante e, por isso, sua obra tinha muito pouco valor científico.” (LOWY, 2015, p. 122).

A concepção de que os fundos de pensão são instrumentos de proteção social é difundida por múltiplos agentes que podem ser considerados economistas vulgares, os quais adotam uma visão social de mundo burguesa³³.

Como expressões desses agentes, pode-se fazer menção a autores que apontam os fundos de pensão como dimensões constitutivas de um “socialismo do capital”, no qual a propriedade seria de uma ampla coletividade, em detrimento de poucos capitalistas. Trata-se de autores como Peter Drucker (1976) e Robin Blackburn (1999). Segundo Granemann (2006), Peter Drucker foi um “guru dos executivos das empresas estado-unidenses e entusiasta da formação dos grandes fundos de pensão, [que] dizia que eles tanto podiam ser encaminhados para a economia do ‘livre mercado’ como para o crescimento do Estado.” (GRANEMANN, 2006, p. 43). Uma das principais obras de Drucker acerca do tema foi um livro publicado em 1976, intitulado, *The Unseen Revolution: How pension fund socialism came to America*. O argumento fundamental do autor é que os fundos de pensão possibilitariam que os trabalhadores tivessem papel central e estratégico para a gestão dos ativos capitalistas (DRUCKER, 1976). Silva (2014), notório defensor dos fundos de pensão no Brasil, afirma que “Peter Drucker estava certo. Hoje, vemos trabalhadores participando efetivamente da fiscalização e da gestão de grandes volumes de recursos financeiros.” (SILVA, 2014, p. 17).

Quanto aos estudos de Blackburn (1999), sua análise é revestida por uma dualidade acerca das atribuições dos fundos de pensão no capitalismo. Bellofiore (2002) aponta que tal autor reconhece o papel de tais fundos como agentes de um capitalismo exasperado pela obsessão por rendimentos de curto-prazo, que favorecem as aplicações financeiras em ativos especulativos. Blackburn (1999) argumenta que, diante dos resultados deficitários dos regimes previdenciários públicos, a difusão dos fundos de pensão como componentes da chamada

³³ Para Lowy (2015), as visões sociais de mundo são compostas por ideologias e concepções das classes, as quais dizem respeito a “todos aqueles conjuntos estruturados de valores, representações, ideias e orientações cognitivas [...] de classes sociais determinadas.” (LOWY, 2015, p. 21).

previdência complementar pode representar uma inédita socialização dos investimentos, consolidando um suposto novo coletivismo.

Além de autores que defendem os fundos de pensão como expressões de uma espécie de socialismo, cabe, também, mencionar o papel das agências imperialistas como propagadoras da ideia de que “previdência privada” se constitui em instrumento de proteção social. Trata-se de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial (BM), que publicam estudos que legitimam a propagação dos fundos de pensão como pilares constitutivos da proteção social contemporânea.

O Banco Mundial é formado por um conjunto de cinco instituições, dentre as quais destaca-se o Banco Internacional para a Reconstrução e para o Desenvolvimento (BIRD), que se presta a promover os interesses burgueses, especialmente fazendo recomendações no campo das políticas econômicas e sociais em países centrais e periféricos. Tal organização foi criada no ano de 1944, em Bretton Woods, cuja atuação, em escala global, está a serviço da manutenção da ordem capitalista internacional³⁴.

A defesa da “previdência privada” pelo Banco Mundial está articulada à difusão do argumento de que os regimes previdenciários públicos são ineficientes. O BM acumula documentos repletos de fraseologias que estão direcionados à propagação da redução da abrangência dos sistemas públicos e o estímulo à adesão a planos privados ao redor do mundo. O paradigma dessa orientação foi consolidado no documento intitulado *Envejecimiento Sin Crisis*, publicado em 1994, e que tem como objetivo precípua fornecer as diretrizes para a configuração de sistemas de múltiplos pilares de proteção social, compostos por três eixos de sustentação.

O primeiro pilar seria constituído por um segmento de adesão obrigatória, administrado pelo setor público e cujo cálculo do valor dos benefícios deveria ser feito com base na “[...] adoção de uma fórmula que produza benefícios relativamente uniformes, subordinados à necessidade ou uma pensão mínima garantida.” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 184, tradução nossa)³⁵. Para o BM, a existência desse pilar mínimo é justificada pelas pressões financeiras às quais estão submetidos os regimes previdenciários públicos, pela inviabilidade da manutenção dos sistemas públicos no contexto do chamado envelhecimento populacional,

³⁴ A propagação, pelo BM, de agentes privados na oferta de políticas sociais não se restringe à política de proteção previdenciária. Autoras como Stein (2017) e Pereira (2014) apontam a influência de tal agência para a reorganização, com orientação neoliberal, dos sistemas educacionais, de saúde e de assistência.

³⁵ “[...] adopción de una fórmula que produzca beneficios relativamente uniformes, supeditados a la necesidad o una pensión mínima garantizada.” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 184).

pelo fato de tais sistemas garantirem privilégios a pequenos segmentos de trabalhadores e, também, pela circunstância de que múltiplos setores de trabalhadores se aposentam cedo (BANCO MUNDIAL, 1994).

Quanto ao segundo pilar, este seria constituído por um sistema obrigatório fechado, de administração privada, organizado pelo regime de capitalização, que se equipara aos fundos de pensão “ocupacionais”, cujas grandes vantagens estariam relacionadas ao fato de que “[...] podem adaptar-se a distintas preferências e podem ser estabelecidas com muito pouca intervenção do governo ou escassos incentivos à evasão, características úteis nos países em desenvolvimento cujos governos têm uma capacidade limitada.” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 230, tradução nossa)³⁶. À luz de tal proposição, Bellofiore (2002) assinala a dinâmica de funcionamento desse pilar:

neste caso, os trabalhadores fazem poupança financeira com fins previdenciários em contas individuais, que são investidas por gestores institucionais, os ‘fundos de pensão’, que lucram um rendimento que se acumula no tempo como capital e que lhes garantirá o dinheiro das pensões quando se aposentem. (BELLOFIORE, 2002, p. 61).

O terceiro pilar teria adesão voluntária e seria configurado como uma poupança individual formada pelos trabalhadores, equivalente aos planos de “previdência privada” aberta vendidos pelos bancos, os quais “[...] requerem que os trabalhadores acumulem poupança a longo prazo para consumi-la na velhice.” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 266, tradução nossa)³⁷. O BM sintetiza sua proposta de múltiplos pilares da seguinte forma:

neste estudo recomenda-se separar a função de poupança da função de redistribuição, e estabelecer mecanismos separados para o financiamento e a administração de cada uma — situando-os em dois pilares obrigatórios distintos, um de administração pública e financiado por impostos e outro de administração privada e totalmente financiado com poupança acumulada — suplementados por um pilar voluntário para os trabalhadores que desejem um benefício maior. (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 275, tradução nossa)³⁸.

³⁶ “[...] se pueden adaptar a distintas preferencias y se pueden establecer con muy poca intervención del gobierno o escasos incentivos a la evasión, características útiles en los países en desarrollo cuyos gobiernos tienen una capacidad limitada.” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 230).

³⁷ “[...] requieren que los trabajadores acumulen ahorro a largo plazo para consumirlo en la vejez.” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 266).

³⁸ “[...] en este estudio se recomienda apartar la función de ahorro de la función de redistribución, y establecer mecanismos separados para el financiamiento y la administración de cada una — situándolos en dos pilares obligatorios distintos, uno de administración pública y financiado por impuestos y otro de administración privada y totalmente financiado con ahorro acumulado — suplementados por un pilar voluntario para los trabajadores que deseen un beneficio mayor.” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 275).

Justificada pela suposta ineficiência dos sistemas públicos, tal estrutura de múltiplos pilares expressa a demanda neoliberal de corrosão dos sistemas previdenciários mantidos pelos Estados nacionais ao redor do mundo, com vista a abrir espaço para a atuação de agentes financeiros na oferta de proteção social. Bellofiore (2002) aponta a funcionalidade dos sistemas de múltiplos pilares como forma de reduzir os regimes públicos e estimular a adesão a regimes privados:

no que se refere à pilastra pública do sistema, tudo isso impõe, além da ampliação da idade para aposentar-se, também um rebaixamento do nível real das pensões. É aqui que a introdução da segunda pilastra se revela como condição essencial para fornecer aos trabalhadores um acesso aos recursos reais mais substanciais que aqueles que a pensão pública tem condições de garantir daqui para frente. (BELLOFIORE, 2002, p. 62).

A propagação, pelo Banco Mundial, da concepção de que os sistemas públicos de proteção social deveriam ser restringidos para que fossem ofertadas modalidades administradas pelo setor privado teve como principal consequência a deflagração de processos de contrarreformas dos regimes previdenciários geridos por Estados, tanto em países capitalistas centrais quanto em nações periféricas.

Nos países capitalistas centrais, com destaque para aqueles da Europa Ocidental — nos quais foi possível a configuração do processo de generalização dos sistemas públicos e universais de proteção social — a ofensiva se expressou em forma de uma insidiosa corrosão (BOSCHETTI, 2012), cujos impactos na configuração da proteção social variaram entre os países, a depender da capacidade de resistência das classes trabalhadoras. Segundo Boschetti (2012), não se pode falar em desmantelamento dos sistemas europeus de proteção social. No entanto, à luz dos marcos da ofensiva neoliberal e da implantação dos postulados dos múltiplos pilares, é possível afirmar a configuração de uma corrosão nos princípios “[...] da universalidade, qualidade e proteção ampla, e ocasionaram redução da abrangência dos direitos, seleção e focalização das prestações sociais, perda de qualidade dos sistemas públicos, introdução e/ou ampliação de sistemas privados sob a égide do mercado.” (BOSCHETTI, 2012, p. 799).

No Chile, país que foi laboratório³⁹ para a implantação das medidas neoliberais no mundo e no qual foi constituído um “[...] neoliberalismo duro e puro [...] onde nem sequer se

³⁹ No mês de outubro de 2019, uma série de manifestações sociais mobilizaram o Chile e reuniram milhões de pessoas nas ruas. Os protestos começaram tendo como objeto o aumento das tarifas do metrô de Santiago, mas se expandiram e passaram a ser palco da expressão da repulsa da população às refrações das políticas neoliberais, com destaque para as baixas aposentadorias, o alto custo do sistema universitário privado, a precariedade da saúde e os salários indignos (MONTES, 2019).

socializavam as perdas e se deixava as pessoas à deriva.” (GUARDIA, 2007, p. 47, tradução nossa)⁴⁰, os impactos da implantação do sistema privado de pensões foram deletérios para a proteção social da classe trabalhadora.

O sistema privado de pensões chileno se constitui em um dos exemplos mais emblemáticos da dinâmica peculiar de funcionamento dos fundos de pensão no capitalismo contemporâneo e de sua relação dialética com o desmonte integral dos esquemas públicos administrados pelo Estado. A liquidação das antigas caixas previdenciárias públicas e a criação do sistema privado foram feitas pelo regime militar de Augusto Pinochet, por intermédio do Decreto-Lei n.º 3.500, de 4 de novembro de 1980, cuja vigência ocorreu a partir de 1 de maio de 1981⁴¹.

De acordo com Xabier Montoro (2016), a ofensiva aos sistemas previdenciários públicos se torna mais fácil em contextos de ditadura e repressão, pois

enquanto as medidas contra os sistemas públicos de pensões podem ser objeto de mobilizações massivas em países como os da Europa ocidental (na França, por exemplo, estão na origem da demissão do primeiro ministro Alain Juppé, em julho de 1997), nos marcos da ditadura chilena o sistema previdenciário público foi completamente desmantelado em menos de seis meses. (MONTORO, 2016, p. 388, tradução nossa)⁴².

Todos os segmentos da classe trabalhadora, dos setores público e privado, estão submetidos ao sistema privado, com exceção dos militares, para os quais permanecem vigentes as caixas administradas pelo regime de repartição simples, com participação do Estado no financiamento e sem os riscos engendrados pelo regime capitalização. Na concepção de Carlos Rivadeneira Martínez (2011), “[...] não deixa de chamar a atenção que as Forças Armadas e de Ordem, cujo regime impôs [as] reformas de saúde e pensões, não as aplicou para si, mas que permaneceram com seus próprios sistemas, significativamente mais favoráveis do que os prescritos para o resto da população. (MARTÍNEZ, 2011, p. 34, tradução nossa)⁴³.

⁴⁰ “[...] neoliberalismo duro y puro [...] donde ni siquiera se socializaban las pérdidas y se dejaba a la gente a la deriva.” (GUARDIA, 2007, p. 47).

⁴¹ Observe-se a conveniência, para o governo militar chileno, de fazer a ruptura do regime previdenciário público na data de 1º de maio, dia internacional do trabalhador e historicamente significativo para as lutas pelos direitos trabalhistas.

⁴² “[...] mientras las medidas contra los sistemas públicos de pensiones suelen ser objeto de movilizaciones masivas en países como los de Europa occidental (en Francia, por ejemplo, están en el origen de la dimisión del primer ministro Alain Juppé en junio de 1997), en el marco de la dictadura chilena el sistema público de pensiones fue completamente desmantelado en menos de seis meses.” (MONTORO, 2016, p. 388).

⁴³ “[...] no deja de llamar la atención que las Fuerzas Armadas y de Orden, cuyo régimen impuso [las] reformas en salud y pensiones, no las aplicó para sí, sino que se mantuvo con sus propios sistemas, significativamente más favorables que los prescritos para el resto de la población.” (MARTÍNEZ, 2011, p. 34).

A gestão do sistema chileno é feita pelas *Administradoras de Fondos de Pensiones* (AFP), que operam pelo regime de capitalização individual, um mecanismo de poupança forçada que exige a formação de reservas individuais por parte das contribuições dos trabalhadores — sem exigência de contribuições pelos empregadores e pelo Estado. Tal regime se caracteriza pelo direcionamento das reservas acumuladas pelos trabalhadores aos mercados financeiros, com fins de que os rendimentos das aplicações sejam utilizados para o pagamento de benefícios (MARTÍNEZ, 2011; MONTORO, 2016).

Como gestoras das amplas massas monetárias agregadas pelo sistema, as AFPs destinam volumosos recursos aos mercados financeiros, em busca de rentabilidade que garanta o pagamento dos benefícios e que atenda a suas próprias demandas por lucros (MONTORO, 2016). Nesse processo, tais fundos “[...] nutrem a atividade financeira, e particularmente especulativa, o que, visto em termos do conjunto da sociedade exige constantemente um aumento na taxa de mais-valia, para alcançar a referida rentabilidade.” (MONTORO, 2016, p. 395, tradução nossa)⁴⁴.

Para Martínez (2011; 2012; 2017), a gestão privada da previdência chilena acarreta elevados riscos para os trabalhadores e não se mostrou capaz de garantir proteção previdenciária. A configuração do sistema tem um enfoque individualista que não se coaduna com um esquema solidário de seguridade social. Nesse âmbito, o papel do Estado é residual, pois, “[...] em geral, o Estado intervém para responder pelas perdas ou insuficiências do Sistema, enquanto os lucros são para os privados.” (MARTÍNEZ, 2012, p. 65, tradução nossa)⁴⁵.

O caráter precário do sistema e suas refrações para a classe trabalhadora daquele país foram expressos no título da obra de Martínez (2017), que atribui à sigla AFP o termo *aquí se fabrican pobres*, na medida em que “[...] as estatísticas mostram o rosto dramático da pobreza para milhões de cidadãos, que sofrem hoje com suas pensões ou sofrerão assim que se aposentem.” (MARTÍNEZ, 2012, p. 48, tradução nossa)⁴⁶.

O maior problema apontado para o fracasso do sistema chileno é a dificuldade que os trabalhadores têm de acumular fundos que garantam aposentadorias de relevante valor e longa

⁴⁴ “[...] nutren la actividad financiera, y particularmente especulativa, lo que visto en términos del conjunto de la sociedad exige constantemente un aumento de la tasa de plusvalía, para lograr dicha rentabilidad.” (MONTORO, 2016, p. 395).

⁴⁵ “[...] en general, el Estado interviene para responder por las pérdidas o insuficiencias del Sistema, mientras que las ganancias son para los privados.” (MARTÍNEZ, 2012, p. 65).

⁴⁶ “[...] las estadísticas muestran el dramático rostro de la pobreza para millones de ciudadanos, quienes la sufren hoy con sus pensiones o la sufrirán tan pronto se jubilen.” (MARTÍNEZ, 2012, p. 48).

durabilidade (MARTÍNEZ, 2011; 2012). No cenário caracterizado por um mercado de trabalho amplamente informal e de baixos salários, os trabalhadores não conseguem formar reservas que garantam benefícios em patamares necessários à sua subsistência. Ademais, o sistema mostra-se particularmente perverso para as mulheres, pois, em decorrência de possuírem maior expectativa de vida, o valor de seus benefícios sofre mais deduções do que o dos homens. Trata-se de uma lógica de funcionamento que permite que o capital ganhe e os trabalhadores percam, pois as “[...] aposentadorias acabam sendo muito baixas [...]” (MONTORO, 2016, p. 398, tradução nossa)⁴⁷.

Entre meados da década de 2000, quando a criação do sistema privado chileno estava próxima de completar vinte e cinco anos, o fracasso do regime de capitalização individual era explícito, conforme aponta a análise de Clark (2007):

depois de 25 anos da instauração, por decreto, do sistema de capitalização individual, há necessidade de reformá-lo, já que existe um consenso geral tanto no âmbito nacional como internacional, que esses sistemas essencialmente contributivos foram um fracasso como sistemas de proteção social, ou ao menos os debilitaram fortemente, aceitando-se que o papel do Estado é insubstituível para garantir o princípio da solidariedade e da igualdade. (CLARK, 2007, p. 97, tradução nossa)⁴⁸.

Diante desse cenário, a coalizão que governou o Chile entre 1990 e 2010 foi forçada a reconhecer a necessidade da implantação de modificações no sistema (MONTORO, 2016). Como expressão material do fracasso do sistema e das precárias condições de proteção social dos idosos, o próprio Estado chileno foi obrigado a criar, em 2008, a *Pensión Básica Solidaria de Vejez y Pensión Básica Solidaria de Invalidez*, a qual garante um benefício mínimo a segmentos da classe trabalhadora que atendem a determinados critérios de renda, idade e incapacidade. Em outras palavras, no Chile, a perversa lógica do regime financeiro de capitalização foi objeto de uma relativa neutralização com base na estruturação de um pilar mínimo e restrito de aposentadoria, financiado com recursos públicos e administrado pelo Estado, conforme o pilar básico proposto pelo Banco Mundial (1994).

Nos países de capitalismo dependente, a ofensiva aos sistemas previdenciários públicos ocorreu de forma mais generalizada. Estudo da Organização Internacional do Trabalho (OIT) aponta que, entre os anos de 1981 e 2014, trinta países periféricos privatizaram total ou

⁴⁷ “[...] pensiones acaban siendo muy bajas”. (MONTORO, 2016, p. 398).

⁴⁸ “Después de 25 años de instaurado por decreto el sistema de capitalización individual requiere ser reformado ya que existe un consenso general tanto en el ámbito nacional como internacional, que estos sistemas esencialmente contributivos han sido un fracaso como sistemas de protección social, o al menos los han debilitado fuertemente, aceptándose que el rol del Estado es insustituible para garantizar el principio de la solidaridad y de la igualdad.” (CLARCK, 2007, p. 97).

parcialmente seus regimes públicos de previdência, sendo quatorze na América Latina⁴⁹, quatorze localizados no Leste Europeu e área de influência da antiga União Soviética⁵⁰ e dois na África⁵¹. A OIT registra que a maior parte das privatizações foram feitas contra suas próprias recomendações e com o apoio de agências imperialistas como a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), o BM, o FMI, a OCDE e o BIRD (INTERNATIONAL LABOUR ASSOCIATION, 2018).

Esse relevante estudo da OIT, intitulado *Reversing pension privatizations. Rebuilding public pension systems in Eastern Europe and Latin America*, revela que, até 2018, dezoito dos trinta países periféricos — ou seja, 30% — promoveram processos parciais ou integrais de reversão das privatizações: República Bolivariana da Venezuela, em 2000; Equador, em 2002; Nicarágua, em 2005; Bulgária, em 2007; Argentina, em 2008; Slováquia, em 2008; Estônia, Látvia e Lituânia, em 2009; Estado Plurinacional da Bolívia, em 2009; Hungria, em 2010; Croácia e Macedônia, em 2011; Polônia, em 2011; Federação Russa, em 2012; Kazaquistão, em 2013; República Tcheca, em 2016; e Romênia, em 2017 (INTERNATIONAL LABOUR ASSOCIATION, 2018).

Diante desse quadro, a OIT conclui que os processos de privatização fracassaram, pois engendraram uma série de impactos econômicos e sociais negativos, como a estagnação ou redução das taxas de cobertura, a deterioração dos valores dos benefícios e a inequidade de gênero (INTERNATIONAL LABOUR ASSOCIATION, 2018). Ademais,

o risco das flutuações no mercado financeiro foi transportado para os indivíduos. Custos administrativos cresceram reduzindo benefícios previdenciários. Os altos custos de transição – muitas vezes subestimados – criaram grandes pressões fiscais. Enquanto se pressupunha que a administração do setor privado ampliaria a governança, a enfraqueceu. A participação dos trabalhadores na gestão foi eliminada. Em muitos casos, as funções regulatórias e supervisoras foram capturadas pelos mesmos grupos econômicos responsáveis pela gestão dos fundos de pensão, criando um grave conflito de interesse; ademais, a indústria do seguro privado, que, em última instância, se beneficia das poupanças das pessoas, foi movida no sentido da concentração. Por último, mas não menos importante, reformas previdenciárias tiveram efeitos limitados nos mercados de capitais e no crescimento na maior parte dos países. (INTERNATIONAL LABOR ASSOCIATION, 2018, p. 77, tradução nossa)⁵².

⁴⁹ Chile, Peru, Argentina, Colômbia, Uruguai, Estado Plurinacional da Bolívia, México, República Bolivariana da Venezuela, El Salvador, Nicarágua, Costa Rica, Equador, República Dominicana e Panamá.

⁵⁰ Hungria, Kazaquistão, Croácia, Polônia, Látvia, Bulgária, Estônia, Federação Russa, Lituânia, Romênia, Slováquia, Macedônia, República Tcheca e Armênia.

⁵¹ Nigéria e Gana.

⁵² “The risk of financial market fluctuations was shifted to individuals. Administrative costs increased reducing pension benefits. The high costs of transition — often underestimated — created large fiscal pressures. While private sector administration was supposed to improve governance, it weakened it instead. Workers’ participation in management was eliminated. In many cases, the regulatory and supervisory functions were

Diante disso, no cenário de neoliberalismo, mundialização financeira e crise do capital, agentes privados como os fundos de pensão compõem uma concepção de política social de caráter restritivo, precário, que submete a proteção social da classe trabalhadora aos riscos dos mercados financeiros e que, em última instância, mostrou-se fracassada em diversos países que privatizaram seus sistemas.

1.3. Breve panorama da abrangência dos fundos de pensão no capitalismo central

A presente seção está dedicada ao delineamento do panorama dos fundos de pensão nos países capitalistas centrais, bem como a abordagem das determinações constitutivas, com fins de que seja possível balizar as diferenças de magnitude entre o sistema de “previdência privada” fechada brasileiro com os daquelas nações.

Catherine Sauviat (2005) postula que os fundos de pensão se constituem em caixas de aposentadoria direcionadas ao acúmulo de reservas financeiras que devem ser valorizadas nos mercados financeiros, com a finalidade de que possam pagar benefícios aos assalariados. Trata-se de planos privados administrados pelo regime financeiro de capitalização, cuja origem remete aos países anglo-saxões, como Estados Unidos, Reino Unido, Canadá e Austrália, bem como alguns países da Europa Continental, como Países Baixos e Suíça (SAUVIAT, 2005).

De acordo com Granemann (2006), o surgimento do primeiro fundo de pensão ocorreu na década de 1950, nos Estados Unidos, resultante de um acordo trabalhista entre a General Motors e o sindicato de seus trabalhadores. Segundo a autora, à época, propôs-se aos trabalhadores a concessão de aumentos salariais diminutos em troca de transferências a serem garantidas pela empresa no futuro sob a forma de aposentadorias privadas: “[...] acordou-se: o direito a uma pequena fração da mais-valia extraída no presente poderia ser devolvida aos trabalhadores no futuro como aposentadoria.” (GRANNEMAN, 2006, p. 42).

A partir da segunda metade do Século XX, esses fundos passaram a ser instrumentos funcionais ao capital nos planos econômico, político e ideológico, pois, ao mesmo tempo em que centralizavam parcelas dos salários dos trabalhadores, controladas pelos capitalistas,

captured by the same economic groups responsible for managing the pension funds, creating a serious conflict of interest; furthermore, the private insurance industry, which ultimately benefits from people’s savings, moved towards concentration. Last, but not least, pension reforms had limited effects on capital markets and growth in most developing countries.” (INTERNATIONAL LABOR ASSOCIATION, 2018, p. 77).

difundia-se que, diante da suposta crise dos regimes públicos de previdência, esses fundos se constituiriam em uma nova forma de solidariedade entre classes (SAUVIAT, 2005; GRANEMANN, 2006).

No Reino Unido, os fundos de pensão se constituem em importantes mecanismos do esquema de proteção social e exercem funções relevantes para a acumulação capitalista⁵³. Gough (1982) corrobora esse fato ao destacar que “[...] os fundos de pensão exercem um papel importante no Reino Unido como uma fonte de financiamento da indústria, compra de ativos reais etc. Significam uma forma de poupança forçada que se canaliza dentro de uns poucos fundos gigantescos e companhias seguradoras.” (GOUGH, 1982, p. 124, tradução nossa)⁵⁴.

Sauviat (2005) também assinala que as somas monetárias dos fundos de pensão se consolidaram na década de 1970, a partir da vigência da lei intitulada *Employment Retirement Income Security Act* (ERISA), nos Estados Unidos, e com os planos 401k, implantados naquele país em 1982 (SAUVIAT, 2005). O poder financeiro de tais fundos se afirmou com o encadeamento do processo de mundialização financeira, na década de 1980, principalmente com

a elevação das taxas de juros, o surgimento de um regime de baixa inflação e o desenvolvimento da Bolsa inflam as contribuições acumuladas e aplicadas nos mercados financeiros, em títulos da dívida pública e depois, cada vez mais, em ações de empresas. A desregulamentação dos mercados de ativos e a liberalização dos mercados de capitais decuplicaram, ao mesmo tempo, suas oportunidades de aplicação. (SAUVIAT, 2005, p. 112).

As consequências, para os trabalhadores, da imbricada relação desses fundos com os mercados financeiros não demoraram a aparecer. No ano 2000, nos Estados Unidos, o fundo de pensão da empresa de energia Enron, cuja maior parte das aplicações estava concentrada em suas próprias ações, quebrou e acarretou perdas bilionárias aos empregados. Blackburn (2002) descreve que, quando a empresa foi à bancarrota, os trabalhadores, que ficaram desempregados, descobriram que haviam perdido, também, as poupanças que acumularam no decorrer de suas vidas laborais.

A Enron, notadamente, encorajou seus próprios funcionários a tornarem-se investidores em larga escala. Quando a companhia implodiu, muitos

⁵³ Esse papel da “previdência privada” no esquema previdenciário britânico não é compatível com as diretrizes orientadoras do Plano *Beveridge*, que regem, por exemplo, o sistema de saúde público e universal do Reino Unido. O referido plano foi elaborado à luz da coordenação do *Sir William Beveridge*, em 1942, publicado no Brasil em 1943, e inovou ao introduzir um conceito de financiamento diversificado de Seguridade Social e abrangência universal (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

⁵⁴ “[...] los fondos de pensiones juegan un importante papel en el Reino Unido como una fuente de la financiación de la industria, compra de activos reales, etcétera. Significan una forma de ahorro forzoso que se canaliza dentro de unos pocos fondos gigantescos y compañías aseguradoras.” (GOUGH, 1982, p. 124).

descobriram que haviam perdido suas poupanças, assim como seus empregos. No final do ano 2000, mais da metade dos \$2,1 bilhões de dólares de ativos nos seus planos 401 (k) de aposentadorias estavam investidos na Enron. Cerca de 57% dos trabalhadores da Enron foram membros do plano. Enquanto os membros dirigentes venderam ações no valor de \$117 milhões no período de janeiro a agosto de 2001, muitos trabalhadores descobriram que suas poupanças estavam congeladas. (BLACKBURN, 2002, p. 32, tradução nossa)

⁵⁵.

A crise de 2008, detonada pela falência do banco Lehman Brothers, encadeou perdas bilionárias para diversos fundos de pensão, principalmente nos Estados Unidos. François Chesnais (2012) assevera que uma das refrações da referida crise foi a desvalorização dos mercados de ações, que foi reduzido em U\$ 30 bilhões, o que se refletiu na perda de ativos de diversos fundos de pensão. Com efeito, milhões de trabalhadores perderam as poupanças acumuladas nesses investidores institucionais.

O mundo mágico da capitalização transforma-se, então, num pesadelo. Quando as [aposentadorias] dependem de dividendos e de mais-valias resultantes de transações bolsistas, a derrocada das cotações pode significar uma velhice de grandes privações, e até de miséria, para dezenas de milhões de assalariados na [aposentadoria], sendo que uma parte deles deve pôr-se de novo à procura de emprego. Foi o caso dos Estados Unidos, em 2008. (CHESNAIS, 2012, p. 54).

Dentre os fundos de pensão norte-americanos que perderam as poupanças dos trabalhadores após a crise de 2008, é possível mencionar o *Kentucky Retirement Systems* e o *Teachers' Retirement System*, dos dois maiores fundos do estado de Kentucky, direcionados, primordialmente, a policiais, bombeiros e professores da rede pública. A partir de 2018, o fundo chegou ao nível de insolvência, após uma década de perdas financeiras acarretadas pela desvalorização das aplicações financeiras, produto do colapso da bolsa de valores (PINCHIN, 2019).

Levantamento feito por Willis Towers Watson (2020), instituto privado de pesquisas de origem norte-americana, sinaliza algumas tendências relacionadas aos ativos financeiros dos trezentos maiores fundos de pensão do mundo, no ano de 2019. Em primeiro lugar, destaca-se o elevado grau de concentração, haja vista que o conjunto dos ativos dos 20 maiores fundos

⁵⁵ “Enron notoriously encouraged its own employees to become investors on a large scale. As the company imploded, many discovered they had lost their savings as well as their jobs. At the close of 2000 more than half of the \$2.1 billion of assets in their 401(k) retirement plan was invested in Enron. About 57 per cent of Enron’s 21,000 workers were members of the plan. While board members sold stock worth \$117 million in the period January to August 2001, many employees found that their holdings were frozen [...]. (BLACKBURN, 2002, p. 32).

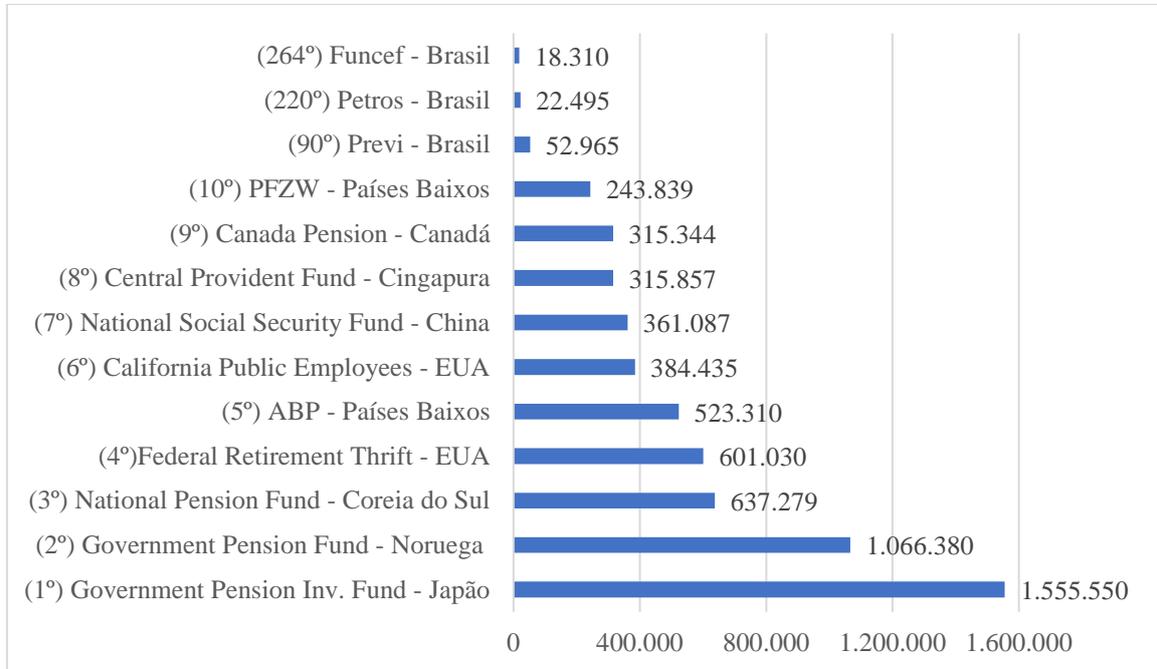
corresponderam a 40,7% do total de ativos dos fundos pesquisados. Ademais, no referido ano, os ativos financeiros desses fundos alcançaram um crescimento de 8%, resultado significativamente maior do que o decréscimo de 0,4% que tiveram no ano de 2018. Os dados também indicam que há maciça presença financeira de fundos estatais soberanos e fundos para servidores públicos, que representam 68% do total dos ativos analisados. Uma outra inferência diz respeito ao predomínio de fundos de pensão de países centrais, sendo os Estados Unidos o maior mercado, com 142 fundos, que administram 38% do total dos ativos. Japão, Países Baixos e Canadá também controlam maciços ativos, 12%, 6.7% e 5.8%, respectivamente. A título de exemplo dessa tendência, cabe menção ao fato de que 69.6% do total dos ativos financeiros constantes no estudo são controlados por fundos de países da Europa e da América do Norte (WILLIS TOWERS WATSON, 2020).

No Gráfico 1, apresenta-se a posição e a magnitude dos ativos financeiros dos três maiores fundos de pensão brasileiros comparados aos dez maiores fundos de pensão do mundo, no ano de 2019, em U\$ milhões, conforme o estudo do Willis Towers Watson (2020).

Os dados do gráfico indicam que os dez maiores fundos de pensão do mundo, em ativos financeiros, são os seguintes, do maior para o menor: *Government Pension Investment Fund*, do Japão, com mais de U\$ 1,5 trilhões; *Government Pension Fund*, da Noruega, com pouco mais de U\$ 1 trilhão; *National Pension Fund*, da Coreia do Sul, com pouco mais de U\$ 637 bilhões; *Federal Retirement Thrift*, dos Estados Unidos, com U\$ 601 bilhões; *Stichting Pensioenfonds ABP*, dos Países Baixos, com U\$ 523 bilhões; *California Public Employees*, dos Estados Unidos, com pouco mais de U\$ 384 bilhões; *National Social Security Fund*, da China, com U\$ 361 bilhões; *Central Provident Fund*, de Cingapura, com U\$ 316 bilhões; *Canada Pension*, do Canadá, com U\$ 315 bilhões; *Pensioenfons Zorg en Welzijn (PFZW)*, dos Países Baixos, com U\$ 244 milhões em ativos (WILLIS TOWERS WATSON, 2020).

A respeito dos maiores fundos brasileiros, observa-se que estes ocupam posições relativamente distantes em relação aos maiores fundos do mundo, do maior para o menor: na posição 90, a PREVI, com U\$ 53 bilhões em ativos; na posição 220, a PETROS, com U\$ 22 bilhões; na posição 264, a FUNCEF, com pouco mais de U\$ 18 bilhões. De acordo com esses dados, verifica-se que os ativos do maior fundo brasileiro, a PREVI, correspondem a, apenas, 22% dos ativos agregados pelo décimo maior fundo do mundo, que é o *PFZW*, dos Países Baixos, e a 3,4% dos ativos do maior fundo de pensão do mundo, do Japão.

Gráfico 1 - posição e ativos financeiros dos três maiores fundos brasileiros versus os dez maiores fundos de pensão do mundo (2019) (em U\$ Milhões)



Fonte: Willis Towers Watson (2020). Elaboração própria.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) mantém base de dados que contêm informações relacionadas aos percentuais dos ativos dos fundos de pensão em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Tal relação entre ativos e PIB se constitui em importante dimensão de análise, haja vista que permite delinear a magnitude monetária dos ativos dos fundos de pensão dos países de diversos países.

Dessa feita, na Tabela 1, apresentam-se as proporções dos ativos dos fundos de pensão, em percentual do PIB, de quarenta países de dentro e fora da OCDE, com dados referentes ao ano de 2019. Observa-se que cinco nações capitalistas centrais detêm as maiores proporções de ativos de fundos de pensões, do maior para o menor: Países Baixos, 194,4%; Islândia, 167,6%; Suíça, 143,7%; Austrália, com 134,5%; e Reino Unido, com 108,7%.

Em relação aos países latino-americanos, na Tabela 1, indica-se que o Chile possui a maior proporção ativos/PIB, ocupando a décima posição entre todos os países relacionados, sendo seguido pelas seguintes nações da região: El Salvador, na posição 17, com 40,8%; Jamaica, na posição 20, com 33,5%; Costa Rica, na posição 21, com 31,6%; Uruguai, na posição 21, com 28,4%; Colômbia, na posição 25, com 26,7%; Peru, na posição 26, com 22,6%;

México, na posição 30, com 16,4%; República Dominicana, na posição 33, com 13,1%; Suriname, na posição 36, com 12,6%; Brasil, na posição 37, com 12,2%. Conforme se observa, o percentual brasileiro da relação ativos/PIB é o mais baixo dentre o conjunto dos países latino-americanos constantes na Tabela 1.

Tabela 1 - maiores ativos dos fundos de pensão em % do PIB (países dentro e fora da OCDE (2019))

	País	Ativos/PIB (%)
1	Países Baixos	194,4%
2	Islândia	167,6%
3	Suíça	143,7%
4	Austrália	134,5%
5	Reino Unido	108,7%
6	Canadá	90,5%
7	Liechtenstein	88,4%
8	Estados Unidos	85,8%
9	Cingapura	85,0%
10	Chile	80,8%
11	Namíbia	75,2%
12	Israel	62,0%
13	Finlândia	51,9%
14	Malta	49,0%
15	Dinamarca	48,9%
16	Hong Kong	44,4%
17	El Salvador	40,8%
18	África do Sul	40,5%
19	República da Irlanda	36%
20	Jamaica	33,5%
21	Costa Rica	31,6%
22	Nova Zelândia	31,1%
23	Croácia	30,0%
24	Uruguai	28,4%
25	Colômbia	26,7%
26	Peru	22,6%

27	Japão	20,6%
28	Estônia	16,9%
29	Cazaquistão	16,5%
30	México	16,4%
31	Malawi	15,0%
32	Bulgária	13,6%
33	República Dominicana	13,1%
34	Quênia	12,9%
35	Eslováquia	12,6%
36	Suriname	12,6%
37	Brasil	12,2%
38	Ilhas Maldivas	11,6%
39	Coreia do Sul	11,6%
40	Macedônia do Norte	11,2%

Fonte: OCDE. Elaboração própria.

Base de dados *OECD Stat.* Disponível em:

https://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=PNNI_NEW. Acesso em: 24 jan. 2021.

Nota: os percentuais referentes à África do Sul e Liechtenstein correspondem ao ano de 2018.

Em conjunto, a análise dos dados constantes no estudo da Willis Towers Watson (2020) e dos dados disponibilizados pela OCDE permite inferir que as magnitudes dos ativos dos fundos de pensão em relação aos PIBs se manifestam de modo mais expressivo nos países capitalistas centrais. Além disso, observou-se que os três maiores fundos de pensão brasileiros — PREVI, PETROS e FUNCEF — apresentam posições discretas no *ranking* dos trezentos maiores fundos do mundo. Complementarmente, verificou-se que, no caso brasileiro, a relação ativos/PIB é relativamente mais baixa do que em outros países, inclusive latino-americanos.

A inserção brasileira nessas análises explicita, por um lado, a existência de um regime público de proteção social relativamente abrangente, que é o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e, por outro, as relativamente baixas proporções dos fundos brasileiros indicam que há no Brasil um *mercado com significativo potencial de expansão*.

Esse caráter potencial de ampliação da esfera de atuação dos fundos de pensão no Brasil se constitui em um dos principais interesses que permeiam o contínuo processo de

contrarreforma dos regimes previdenciários públicos brasileiros, com vista a abrir espaço para a esfera de atuação da “previdência privada”. A síntese interpretativa dessa dialética pode ser encontrada nas análises de Granemann (2007), para quem, a previdência, “ao ser contrarreformada, cedeu espaço para a instalação de um articulado modelo no qual estão integrados os sistemas público e privado de aposentadorias e instituiu o cânone fundador para a construção das políticas sociais comandadas pelas finanças, na atualidade.” (GRANEMANN, 2007, p. 59).

Em linhas gerais, os elementos abordados neste primeiro capítulo permitiram traçar aspectos constitutivos do funcionamento dos fundos de pensão no contexto de crise do capital, mundialização e neoliberalismo. Observou-se que os fundos de pensão se constituem em nichos da acumulação e são mecanismos instrumentais às tentativas do capital de contrarrestar a queda tendencial da taxa de lucros na cena contemporânea. Salientou-se que a “proteção” ofertada pelos fundos de pensão tem caráter restritivo e individual, nos parâmetros dos ditames do arcabouço teórico neoliberal.

O breve panorama dos fundos de pensão em países capitalistas centrais mostrou que tais nações agregam a maior parte dos ativos financeiros geridos por esses investidores institucionais e que, no Brasil, há potencial de expansão do sistema. Complementarmente, a breve problematização da situação chilena sinalizou o caráter precário do sistema previdenciário privado adotado por aquele país. Delineado esse cenário, no próximo capítulo, expõe-se a sistematização da trajetória da configuração dos fundos de pensão no Brasil.

CAPÍTULO 2 – DETERMINAÇÕES CONSTITUTIVAS DA EXPANSÃO DOS FUNDOS DE PENSÃO NO BRASIL

Este capítulo tem o objetivo de condensar as determinações constitutivas da proliferação monetária dos fundos de pensão no Brasil. Tal temática está sistematizada com base na apreensão das diferenças elementares de cobertura e abrangência entre a previdência social e os fundos de pensão no Brasil, bem como por intermédio da explanação do papel da ditadura militar no estabelecimento das bases materiais para proliferação desses fundos no país. Complementarmente, desvela-se a criação de fundos de pensão para servidores públicos como mecanismo impulsionar da proliferação das massas monetárias dos fundos de pensão no país.

2.1 Diferenças elementares entre a Previdência Social e os fundos de pensão no Brasil

Na presente seção, postula-se a problematização das diferenças elementares de cobertura e abrangência entre a Previdência Social e os fundos de pensão no Brasil⁵⁶. Para alcance de tal finalidade, serão utilizadas como dimensões de análise, para cada um desses sistemas, a função no capitalismo, o papel do Estado, os setores da classe trabalhadora abrangidos, o rol de benefícios e serviços ofertados, a estrutura de financiamento e o direcionamento dos recursos monetários no âmbito de cada sistema.

Lucia Lopes da Silva (2012) assinala que, no Brasil, a proteção social foi configurada de forma gradual e fragmentada ao longo do Século XX, de modo que o acesso a serviços e benefícios sociais, principalmente de saúde e previdência, se concentrou em determinadas categorias profissionais urbanas inseridas em vínculos empregatícios formais, excluindo os trabalhadores rurais e grandes parcelas dos segmentos urbanos inseridos em relações de trabalho informais e precárias (SILVA, 2012).

Nesse contexto, o Sistema de Seguridade Social adotado na Constituição Federal (CF) de 1988 significou um importante avanço, pois foi definido como um conjunto integrado de ações, do Estado e da sociedade, direcionadas a assegurar direitos relativos à previdência, à

⁵⁶ Elementos desenvolvidos nesta seção foram, primeiramente, apresentados em trabalho submetido ao 6º Encontro Internacional de Política Social 13º Encontro Nacional de Política Social ocorrido em Vitória/ES, no ano de 2018, conforme Caramuru (2018b). Nesta tese, a temática está exposta com dados atualizados e a abordagem acerca da inserção produtiva dos trabalhadores dos principais fundos de pensão brasileiros.

saúde e à assistência social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011; SILVA, 2012). Como um dos pilares estruturais do referido sistema, a Previdência Social seria organizada em forma de um regime geral sob responsabilidade do poder público. Dessa maneira, a cobertura previdenciária, destinada aos trabalhadores do setor privado e de servidores públicos cujos entes não possuem regimes próprios, se estruturou no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), regulamentado pelo artigo 201 da Carta de 1988.

O capitalismo tem como pilar a exploração da classe trabalhadora pela burguesia, classe proprietária dos meios sociais de produção. Nos marcos de tal sistema, as políticas sociais se constituem em instrumentos contraditórios, pois representam, por um lado, mecanismos que amenizam a condição de exploração a que os trabalhadores estão submetidos, e, por outro, estimulam a reprodução da acumulação, haja vista que não possuem o condão de abolir a exploração capitalista. Portanto, permitem a reprodução das relações sociais tipicamente burguesas. Apesar desse caráter contraditório, o acesso a tais políticas não foi produto de concessões e bondades da classe dominante, tampouco do Estado capitalista. Foram, de fato, resultado das lutas dos trabalhadores (BEHRING; BOSCHETTI, 2011; SILVA, 2012).

A Previdência Social possibilita que determinados setores da classe trabalhadora, a partir do cumprimento de regras de idade e contribuição, a possibilidade de, por determinado período de tempo, obter recursos monetários necessários à sua subsistência sem que seja necessária a concomitante venda de sua força de trabalho. Na concepção de Virgínia Fontes (2010, p. 56) esse aspecto da proteção previdenciária pode ser sintetizado da seguinte forma: “[...] a aposentadoria, que é um direito e não uma imposição, nada mais é do que o momento em que o trabalhador pode cessar a venda de sua força de trabalho.”

A Previdência se constitui em uma política social que possui papel relevante no Brasil para a qualidade de vida da classe trabalhadora, pois “[...] possui maior capacidade de redistribuição de renda e de viabilização de proteção social a uma grande quantidade de trabalhadores, simultaneamente.” (SILVA, 2012, p. 420). Como parte orgânica da Seguridade Social, a Previdência, nos marcos das funções contraditórias das políticas sociais, exerce múltiplas funções, tais como: contribui para a redução do custo da força de trabalho para o capital tanto em períodos de pleno exercício de suas atividades laborativas quanto em períodos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho; garante a preservação da capacidade de consumo dos incapacitados para o trabalho assalariado, temporária ou definitivamente; estimula a dinamização da economia; promove a estabilidade do emprego diante de incapacidades provocadas por doenças ocupacionais ou acidentes de trabalho; é relevante na

redistribuição do fundo público; garante a reprodução das relações sociais de produção e contribui para a legitimação da ordem capitalista (SILVA, 2012).

Portanto, a função da Previdência Social, no capitalismo, está revestida por uma contradição que lhe é imanente, pois, por um lado, os benefícios e serviços ofertados protegem, parcialmente, aos trabalhadores da exploração capitalista, por meio do acesso à renda quando da incapacidade da venda da força de trabalho e, por outro, mostra-se funcional à manutenção da ordem burguesa, pois estimula o consumo e permite a reprodução da classe vendedora de força de trabalho.

O papel do Estado para a garantia da proteção previdenciária ocorre, primordialmente, como gestor das contribuições feitas por trabalhadores e empregadores, bem como garantidor dos benefícios e serviços ofertados aos segmentos de trabalhadores abrangidos. Tais funções foram consolidadas pela criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), conforme dispôs a Lei n.º 8.029, de 12 de abril de 1990, que atribui ao ente estatal o controle da gestão monetária e do pagamento dos benefícios em todo o território nacional. Esse arcabouço institucional acarreta prejuízo ao Princípio Constitucional da Gestão Democrática da Seguridade e consolida a circunstância de que “[...] a política de previdência social é uma das políticas sociais mais resistentes ao controle democrático da sociedade.” (SILVA, 2012, p. 312).

Em relação à estrutura de financiamento dos benefícios previdenciários, a organização atual desta se consolida no Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), o qual é composto por três fontes principais: a contribuição direta de trabalhadores vinculados ao RGPS; a contribuição direta de empregadores; os recursos provenientes do Orçamento Fiscal, nos termos do artigo 16 da Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, que estabeleceu que a União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade. A criação do FRGPS foi feita pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a implantação da regra de que as contribuições previdenciárias dos trabalhadores fossem, exclusivamente, utilizadas para pagamento de benefícios da Previdência se encontram nos marcos da contrarreforma da Seguridade e da Previdência, pois provoca a distorção do Princípio de Diversidade da Base de Financiamento da Seguridade Social estabelecido pela CF de 1988, conforme assinala Salvador (2010).

Quanto aos setores da classe trabalhadora abrangidos pelo RGPS, as regras estabelecidas pela CF de 1988 garantiram inovações e limitações, haja vista o fato de o elemento-chave para acesso aos benefícios previdenciários ser a exigência de contribuições prévias por parte dos trabalhadores. Esse aspecto acarreta implicações à abrangência da

cobertura da Previdência Social, pois a exigência de contribuições prévias condiciona o acesso aos benefícios à capacidade contributiva do trabalhador. Com efeito, a dinâmica do mercado de trabalho, o nível de empregos formais e o patamar dos salários pagos no país são dimensões que influenciam a abrangência do acesso à proteção previdenciária no Brasil (SILVA, 2012).

No que diz respeito ao rol de benefícios e serviços ofertados pelo RGPS, estes garantem cobertura previdenciária quando da perda da capacidade de venda da força de trabalho, tanto temporária quanto permanente. Trata-se de benefícios como aposentadorias; pensões por morte; auxílio-doença; auxílio-maternidade; e auxílio-reclusão. Quanto ao valor dos benefícios, a Carta Magna estabeleceu dois princípios relevantes: a irredutibilidade, por meio da sua reposição diante das perdas inflacionárias; e o estabelecimento do salário mínimo como menor patamar dos benefícios. Dentre os serviços ofertados, está abrangida a reabilitação profissional, que oferta aos segurados incapacitados (por doença ou acidente) a readaptação para fins de reinserção no mercado de trabalho. Também é oferecido o Serviço Social, que tem o objetivo de aproximar o trabalhador e os seus direitos, por intermédio de esclarecimentos e solução de dúvidas⁵⁷.

Em consulta ao Boletim Estatístico de Previdência Social publicado em dezembro de 2020, observa-se que, no ano de 2018 o percentual da População Economicamente Ativa Ocupada que contribuía para o RGPS foi de 57% (BRASIL, 2020c). Trata-se de uma magnitude de cobertura que poderia ser ampliada caso ocorresse uma política estatal direcionada para tanto, especialmente a partir da reorientação da política macroeconômica, do incentivo à ampliação dos empregos formais e do fortalecimento dos princípios originários da Seguridade Social (SILVA, 2012).

No que se refere ao direcionamento dos recursos monetários, o RGPS é administrado pelo regime financeiro de repartição simples, o qual se caracteriza pelo fato de que, em cada período, “[...] as contribuições arrecadadas no ano são usadas para pagar os benefícios do mesmo ano.” (ANFIP, 2011, p. 17). Trata-se de um regime orçamentário no qual as receitas arrecadadas de trabalhadores e empregadores possuem como finalidade única o pagamento dos benefícios.

O caráter contraditório que reveste a Previdência Social não está presente na forma como os fundos de pensão estão estruturados, haja vista que não possuem as mesmas

⁵⁷ Além desses benefícios de ordem previdenciária, o INSS também administra o Benefício de Prestação Continuada, direcionado aos idosos e pessoas com deficiência cuja renda familiar mensal per capita seja inferior a um quarto do salário mínimo. Como se trata de um benefício da assistência social, não exige contribuições, mas não paga décimo terceiro salário, tampouco gera pensão por morte.

características das políticas sociais. Defensores da “previdência privada”, como Devanir da Silva (2014), argumentam que a atividade-fim desses fundos é a garantia da proteção previdenciária, porém, em realidade, apesar de sua roupagem previdenciária, a finalidade desses fundos se constitui em formar poupança com recursos provenientes dos salários, para que sejam direcionados à alimentação dos mercados financeiros, por intermédio da compra de ativos.

No contexto da nova arquitetura financeira internacional, configurada pela mundialização do capital, investidores institucionais, como os fundos de pensão, exercem um papel sócio-histórico crucial nas operações de compra e venda de títulos de valor (títulos públicos ou ações) que dão direito ao recebimento de juros e dividendos, inclusive articulando sua atividade com a de outros agentes da finança. Como exemplos desses agentes, é possível mencionar empresas financeiras privadas, instituições bancárias e não bancárias que atuam nos setores de crédito, seguros, gestão de patrimônio e intermediação (CHESNAIS, 2005; DUMÉNIL; LEVY, 2010; GRANEMANN, 2012; SOTO, 2015b).

Duménil e Lévy (2010) definem os fundos de pensão como fundos de aposentadoria e fundos de aplicação que, “[...] são administrados em estruturas completamente particulares, utilizando as sociedades financeiras para realizar suas operações e administrar seus portfólios (esta gestão é uma atividade dos Bank Holding Companies), e uma fonte de ganho importante para essas últimas.” (DUMÉNIL; LÉVY, 2010, p. 227).

A estrutura de financiamento dos fundos de pensão está vinculada ao regime financeiro da capitalização, que se caracteriza pela formação de poupanças a partir das contribuições dos trabalhadores, as quais são destinadas aos mercados financeiros para que gerem rentabilidade e, assim, sejam utilizadas para o custeio dos benefícios. Os fundos de pensão, no Brasil e no mundo, operam por meio desse regime, sendo este um dos aspectos estruturais para a compreensão da sua relevância nesta quadra histórica de crise e, também, do caráter frágil da cobertura previdenciária que se propõem a ofertar. Por um lado, o regime de capitalização permite que os fundos de pensão sejam relevantes operadores dos mercados financeiros, por outro, tal regime enseja a precarização da proteção social, pois os benefícios ficam submetidos à vulnerável e imprevisível lógica das bolsas de valores (SAUVIAT, 2005; CHESNAIS, 2012).

O rol de prestações e serviços ofertados no âmbito dos fundos de pensão é bastante restrito, especialmente em comparação à ampla gama de benefícios ofertados pela Previdência Social. De acordo com o Informe Estatístico Trimestral divulgado pela PREVIC, no terceiro trimestre do ano de 2020, os principais benefícios ofertados pelos fundos de pensão no Brasil

foram aposentadorias programadas, aposentadorias por invalidez, pensões, auxílios e provisões (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR, 2020).

Esse caráter restritivo do leque de “benefícios” ou prestações de retorno ofertadas está relacionado à necessidade de os montantes monetários administrados pelos fundos de pensão gerarem *superávit*, com fins de que sejam asseguradas a solvência, a liquidez e o equilíbrio econômico-financeiro e atuarial dos planos de benefícios, conforme orienta o art. 7º da Lei Complementar n.º 109, de 29 de maio de 2001. A busca incessante pela geração de *superávit* dos “planos de benefícios” exige que as massas monetárias sejam sistematicamente maiores do que as despesas com pagamento de prestações. Para que isto seja alcançado, a “cobertura previdenciária” que esses fundos se propõem a ofertar precisa ser limitada e restrita. Dito de outra maneira, planos abrangentes tendem a pressionar as despesas e, portanto, não são compatíveis com a necessidade de gerar *superávits*.

No que se refere ao direcionamento dos recursos monetários dos fundos de pensão no Brasil, Sara Granemann (2012) assinala que são majoritariamente aplicados nas formas assumidas pelo capital fictício, com destaque para ações e títulos públicos. De fato, o Informe Estatístico Trimestral, emitido pela PREVIC em relação ao terceiro trimestre de 2020, indica que as aplicações financeiras dos fundos de pensão no são foram majoritariamente direcionadas a fundos de investimentos (68,9%), títulos públicos (15,8%) e ações (7%). (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR, 2020)⁵⁸.

Em todo esse contexto, o Estado capitalista exerce múltiplos papéis: financiador direto e indireto; executor da ofensiva aos regimes previdenciários públicos; garantidor da legitimação da “previdência privada”, por meio do marco regulatório; e regulador e fiscalizador. O Estado brasileiro, porém, não atua na gestão dos recursos monetários, tampouco garante o pagamento dos benefícios dos trabalhadores submetidos aos fundos de pensão⁵⁹.

No que corresponde aos setores da classe trabalhadora abrangidos pelos fundos de pensão, trata-se de contingente significativamente restrito, com predomínio dos seguintes aspectos: trabalhadores com maior poder de organização, maior patamar salarial e que possuem

⁵⁸ O poder de decisão pelo direcionamento das aplicações financeiras dos fundos de pensão pertence aos Conselhos Deliberativos de cada fundo, os quais, segundo determina a Lei Complementar n.º 109, de 29 de maio de 2001, são presididos por agentes indicados pelas empresas empregadoras, conforme será desvelado no Capítulo 5 desta tese.

⁵⁹ O papel do Estado e do fundo público para a proliferação monetária dos fundos de pensão no Brasil será delineado de forma mais profunda no Capítulo 3 desta tese. No Capítulo 5, será destacado que a atuação fiscalizadora do ente estatal não impediu, no país, liquidações e equacionamentos em diversos fundos, que geraram, nos últimos anos, enormes prejuízos aos trabalhadores.

vínculos formais com grandes empresas, públicas ou privadas; e trabalhadores do sexo masculino.

Os trabalhadores vinculados aos fundos de pensão se aplicam à figura do que Mota (2015) denomina cidadão-consumidor⁶⁰, formado por trabalhadores do grande capital e empresas estatais, que possuem melhores salários e maior poder de organização e pressão reivindicatório sob o patronato. Assim, “[...] aos trabalhadores mais organizados e empregados na grande empresa são ofertados serviços próprios das empresas [...], prática esta eminentemente formadora de uma cultura de consentimento da privatização e do cidadão-consumidor.” (MOTA, 2015, p. 195). A oferta de sistemas particulares de proteção social por grandes empresas multinacionais e estatais compõe, de acordo com a referida autora, uma das práticas que determinaram as tendências da seguridade social brasileira. Dessa feita, a trajetória da proteção social oferecida pelas empresas pode ser situada pela confluência entre a ação dos trabalhadores, dos empresários e do papel do Estado (MOTA, 2015).

Os segmentos da classe trabalhadora abrangidos pelos fundos de pensão se enquadram no conceito de cidadão-consumidor e estão organizados em fortes sindicatos e atuam em ramos estratégicos, como metalurgia, petroquímica e bancário.

Realmente, os sindicatos de trabalhadores vinculados às grandes empresas e que têm um maior potencial político e organizativo, como é o caso dos metalúrgicos, bancários e petroquímicos, dentre outros, encaminham suas demandas por mecanismos de seguridade social — saúde, previdência, assistência —, além de transporte, educação, creches, alimentação subsidiada, ao lado das reivindicações salariais e de melhores condições de trabalho nas empresas empregadoras. (MOTA, 2015, p. 192).

Para que se tenha uma melhor compreensão acerca dos setores produtivos em que os trabalhadores vinculados a fundos de pensão estão inseridos, a partir de dados fornecidos pelo Consolidado Estatístico da ABRAPP, emitido em dezembro de 2020, no Quadro 1, sistematizam-se os quantitativos dos trabalhadores participantes dos dez maiores fundos de pensão no Brasil, em ativos financeiros, por empresa “patrocinadora” e ramo de atuação. Esses dez fundos congregam, em conjunto, um total de 401.185 trabalhadores, o que representa, aproximadamente, 15% do universo apurado pela ABRAPP no mês de referência, que foi de 2.666.863.

Observa-se, em primeiro lugar, que o fundo com maior número de trabalhadores ativos é a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (PREVI). Verifica-se, também,

⁶⁰ Para Mota (2015), no Brasil, a configuração do acesso à proteção social tende a segmentar a classe trabalhadora entre o cidadão-pobre, submetido aos rebaixados e reduzidos benefícios e serviços públicos, e o cidadão-consumidor, trabalhador do grande capital e que tem acesso aos sistemas próprios das grandes empresas.

que os dez maiores fundos de pensão brasileiros se concentram nos seguintes setores produtivos: quatro no setor bancário (PREVI, FUNCEF, ITAÚ UNIBANCO e BANESPREV); três no setor elétrico (VIVESP, FORLUZ E REAL GRANDEZA); um no setor petrolífero (Petros); um no setor de mineração (VALIA); e um no setor de telefonia (SISTEL). No âmbito do universo dos dez fundos apresentados, o setor bancário possui 218.681 trabalhadores, que corresponde a 54% do total analisado. O setor de mineração, representado pela Valia, possui 91.987, com proporção de 23%, ao passo que o setor petrolífero, representado pela Petros, tem 62.923 trabalhadores, que representa 16%. O setor elétrico agrega 25.904 trabalhadores, correspondente a 6,6% do universo observado. Complementarmente, o setor de telefonia, representado pela Sistel, possui 1.690 trabalhadores, 0,4% do total.

Em relação à natureza do patrocínio predominante dos fundos, verifica-se que quatro pertencem a empresas de patrocínio originalmente público que foram privatizadas (VIVESP, VALIA, SISTEL E BANESPREV), quatro são de natureza pública federal (PREVI, PETROS, FUNCEF e REAL GRANDEZA) e um possui natureza pública estadual (CEMIG). Verifica-se que o Itaú Unibanco é o único, dentre os fundos observados, que foi originalmente criado por uma empresa privada.

Com base nas informações expostas no Quadro 1, observa-se que os trabalhadores brasileiros vinculados aos principais fundos brasileiros de pensão possuem vínculo empregatício com grandes empresas, principalmente estatais, e que estão concentrados nos setores bancário, petrolífero e de mineração. Trata-se, portanto, de um segmento restrito, com poder de organização e relativamente bem inserido no mercado laboral, que possuem vínculos formais e condições de trabalho e salariais compatíveis com sua condição de cidadãos-consumidores.

Quadro 1 - trabalhadores participantes dos dez maiores fundos de pensão do Brasil, por empresa patrocinadora e ramo de atuação (2020)

Posição	Fundo de Pensão	Patrocínio Principal	Setor de atuação	Natureza do patrocínio	Trabalhadores participantes	Trabalhadores participantes (%)
1	PREVI	Banco do Brasil	Bancário	Pública federal	89.889	22%
2	PETROS	Sistema Petrobrás	Petroleiro	Pública federal	62.923	16%
3	FUNCEF	Caixa Econômica Federal	Bancário	Pública federal	95.422	24%
4	VIVEST/ FUNCESP	Eletropaulo	Elétrico	Empresa privatizada	15.593	4%
5	Fundação Itaú Unibanco	Itaú Unibanco	Bancário	Privada	29.661	7%
6	BANESPREV	Conglomerado BANESPA	Bancário	Empresa privatizada	3.709	1%
7	VALIA	Vale	Mineração	Empresa privatizada	91.987	23%
8	SISTEL	Telefônica	Telefonia	Empresa privatizada	1.690	0,4
9	REAL GRANDEZA	Furnas Termonuclear S.A	Elétrico	Pública federal	3.171	0,8
10	FORLUZ	Centrais Elétricas de Minas Gerais	Elétrico	Pública estadual	7.140	1,8%
Total					401.185	100%

Fonte: consolidado Estatístico da ABRAPP, de dezembro de 2020 (ABRAPP, 2020) e Relatório Anual da PREVI de 2020 (PREVI, 2021). Elaboração própria.

Notas: (1) o quantitativo de trabalhadores participantes relativo à PREVI foi apurado de acordo com o Relatório Anual do referido fundo, pois o Consolidado Estatístico da ABRAPP de dezembro de 2020 inclui no quantitativo desse plano os trabalhadores que aderiram ao plano de pecúlios desse fundo, intitulado Capec, que se constitui em um seguro e não se confunde com os planos de aposentadorias e pensões. (2) Os fundos estão de ordenados de acordo com a magnitude dos ativos financeiros, do maior para o menor. (3) A coluna “trabalhadores participantes” faz referência aos trabalhadores vinculados aos respectivos fundos de pensão que estão ativos nas empresas, isto é, não se encontram na condição de assistidos ou beneficiários de benefícios. (4) A VIVEST era anteriormente intitulada FUNCESP.

Outra dimensão relevante acerca dos segmentos da classe trabalhadora abrangidos por fundos de pensão diz respeito a seu caráter predominantemente masculino, tanto em relação aos trabalhadores que atualmente estão contribuindo para os fundos quanto àqueles que estão usufruindo de benefícios. De acordo com dados fornecidos pelo Consolidado Estatístico da ABRAPP de dezembro de 2020, 66% dos trabalhadores participantes de fundos de pensão eram homens, enquanto apenas 34% eram mulheres. No mesmo sentido, o contingente de aposentados era composto, em 73%, por beneficiários do sexo masculino, ao passo que 27% eram do sexo feminino. As mulheres apenas se constituem em maioria no âmbito dos beneficiários da pensão por morte, com 88% de participação (ABRAPP, 2020).

A esse respeito, é relevante destacar que a representação de gênero, em relação aos beneficiários de aposentadorias, é mais equilibrada na Previdência Social. Dados provenientes do Boletim Estatístico da Previdência Social, indicam que, no ano de 2018, 59,58% dos beneficiários eram homens enquanto 57,75% eram mulheres. Quanto aos beneficiários da pensão por morte, 58,12% eram do gênero feminino e 53,59% do sexo masculino (BRASIL, 2018b).

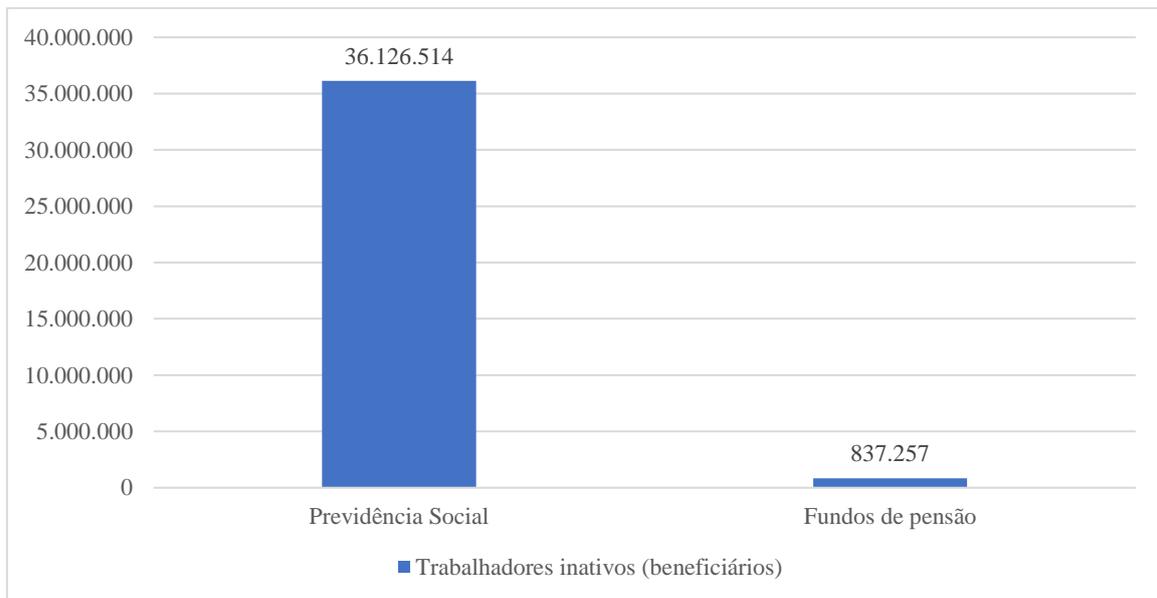
Diante dessas considerações, é possível sintetizar que o segmento da classe trabalhadora abrangido pelos fundos de pensão brasileiros é predominantemente masculino, está inserido em relações de trabalho formais com grandes empresas, principalmente estatais e atuam, primordialmente, em setores econômicos estratégicos, como bancário, petroleiro e de mineração, o que lhes garante melhor poder de organização.

Tendo-se como referência o ano de 2020, no Gráfico 2, expõem-se dados a respeito dos trabalhadores beneficiários/assistidos por cada sistema. As informações sinalizam que o INSS pagou benefícios a 36 milhões de beneficiários, ao passo que os fundos de pensão cumpriram obrigações com 837 mil pessoas.

Apesar de mobilizarem volumosos ativos financeiros — os quais chegaram a R\$ 1 trilhão em dezembro de 2020 (ABRAPP, 2020) —, os fundos de pensão pagam benefícios a menos de um milhão de pessoas; enquanto a política social previdenciária abrange 36 milhões de trabalhadores. Na origem dessas diferenças, estão os regimes financeiros que regem cada sistema, bem como suas respectivas finalidades precípua. Administrados pelo regime financeiro de repartição simples, os recursos provenientes das contribuições previdenciárias, que, no ano de 2020, corresponderam a R\$ 664 bilhões (BRASIL, 2020c), são destinados ao pagamento de benefícios, que é a finalidade última da política social previdenciária. Por sua vez, geridos pelo regime de capitalização, os fundos de pensão têm como finalidade principal

o direcionamento dos recursos monetários a aplicações nos mercados financeiros e não o pagamento dos benefícios. Por esse motivo, conseguem agregar grandes massas monetárias sem que isso signifique abrangência social em termos de cobertura previdenciária.

Gráfico 2 - trabalhadores beneficiários/assistidos pela Previdência Social e pelos fundos de pensão (2020)



Fonte: Boletim Estatístico de Previdência Social de dezembro de 2020 e Consolidado Estatístico da ABRAPP de dezembro de 2020. Elaboração própria.

Ficam, portanto, delineados os traços gerais relacionados às diferenças de cobertura e abrangência entre a Previdência e os fundos de pensão no Brasil. Apesar de sua ampla capacidade de mobilização monetária, os referidos fundos possuem abrangência restrita e segmentada, quanto à cobertura e aos setores da classe trabalhadora que abrange. Por seu turno, a Previdência Social, apesar de mobilizar menos recursos financeiros, tem cobertura social muito mais robusta, no que diz respeito ao quantitativo de beneficiários. Essas considerações, para além de explicitarem as diferenças entre os dois sistemas, revelam que, ao contrário da política social de previdência, os fundos de pensão se constituem em mecanismos que, sob uma roupagem previdenciária, aglutinam recursos provenientes das contribuições dos trabalhadores para serem submetidos à acumulação capitalista por intermédio da compra de ativos financeiros, em detrimento da proteção social.

2.2 Ditadura Militar e estabelecimento das bases materiais da proliferação dos fundos de pensão no Brasil

O conteúdo desta seção assevera a primeira etapa de proliferação monetária dos fundos de pensão no Brasil, conduzida pela ditadura militar a partir da década de 1970.

No Brasil, a existência de montepios⁶¹ e fundos especiais para militares e funcionários públicos remete ao fim do século XIX. Autores como Ricardo Pinheiro (2007) e Devanir da Silva (2014), que concebem os fundos de pensão como mecanismos fornecedores de proteção previdenciária, tendem a interpretar tais instituições como precursoras dos fundos de pensão no país. À luz dessa argumentação, poder-se-ia afirmar que a Caixa Montepio dos Funcionários do Banco da República do Brasil, criada em 1904, teria, linearmente, se convertido no PREVI, maior fundo de pensão do país. Porém, essa é uma interpretação vulgar, que ignora o papel de tais fundos como mediações que capturam parcelas dos salários dos trabalhadores e os direcionam aos mercados de capitais. Nessa perspectiva, incorpora-se a concepção de Granemann (2012), no sentido de que a interpretação da expansão dos fundos de pensão no Brasil deve conceber as etapas estruturantes que possibilitaram sua materialização como achados do grande capital, no processo de fazer frente à queda tendencial da taxa de lucro.

Desde esse ponto de vista, interpreta-se que a trajetória da proliferação monetária dos fundos de pensão no país se constitui em um processo complexo e multideterminado, cujas bases materiais foram estabelecidas pela ditadura militar, particularmente no que se refere às regulamentações jurídico-formais que proporcionaram o primeiro impulso à expansão financeira desses fundos no país⁶².

A publicação da Lei n.º 6.435, de 15 de julho de 1977, que normatizou a “previdência privada”, foi marco fundamental nesse processo. Conforme salientado por Granemann (2006), a publicação da referida legislação deve ser compreendida nos marcos da estruturação dos mercados financeiros e de capitais no Brasil durante as décadas de 1960 e 1970, que também engloba a criação do Conselho Monetário Nacional, pela Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, o marco regulatório do mercado de capitais, estabelecido pela Lei n.º 4.728, de 14 de

⁶¹ De acordo com Faleiros (2009), os montepios são fundos de seguro criados e financiados pelo Estado, primordialmente para funcionários públicos.

⁶² O papel da ditadura na privatização dos benefícios e serviços sociais no Brasil não se restringe à área da previdência, mas também foi executado nos setores de saúde e educação. A respeito do segmento educacional, Cislighi (2019a, p. 137-138) assinala que “o capital privado no ensino superior cresceu estimulado por medidas dos governos militares e mecanismos de incentivos e isenções fiscais.”

julho de 1965 e a regulamentação das Sociedades por Ações, feita por intermédio da Lei n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

Esse papel da ditadura militar para a produção das bases materiais de funcionamento dos mercados financeiros e da “previdência privada” está inserido em um contexto mais amplo, relacionado à sua funcionalidade para a acumulação do capital, particularmente o monopolista. De acordo com Netto (2017a), o golpe de abril de 1964 teve caráter civil-militar e o regime dele derivado foi o arcabouço político que melhor atendia aos interesses do grande capital. Para o autor, as Forças Armadas foram instrumentalizadas pelo grande capital e pelo latifúndio com fins de solução da crise do capitalismo brasileiro à época. Configurou-se, então, uma arquitetura de gestão e poder estatal que interessava aos empresários, banqueiros, latifundiários e empresas estrangeiras e atualizava as condições de reprodução do capitalismo dependente brasileiro (NETTO, 2017a).

Particularmente no que se refere ao capitalismo dependente, Marini (2005), argumenta que o ciclo do capital nas economias latino-americanas tem como fundamento a sua dependência em relação à economia capitalista mundial. Tal dependência está assentada no fato de que os países da América Latina contribuem para a acumulação do capital nos países centrais mediante a superexploração do trabalhador, que se expressa no fato de que a força de trabalho é remunerada abaixo do seu valor real sem que sejam criadas condições para a sua reposição (MARINI, 2005).

Além disso, o caráter dependente das economias dos países latino-americanos se fundamenta na transferência de lucros:

a presença crescente do capital estrangeiro no financiamento, na comercialização e, inclusive, na produção dos países dependentes, assim como nos serviços básicos, atua no sentido de transferir parte dos lucros ali obtidos para os países industriais; a partir de então, o montante do capital cedido pela economia dependente por meio das operações financeiras cresce mais rapidamente do que o saldo comercial. (MARINI, 2005, p. 59).

De acordo com Netto (2017a), a ditadura atualizou tais condições de dependência, principalmente por meio da abertura aos grandes monopólios imperialistas.

No período ditatorial, as principais exigências do capital consistiam em garantir e ampliar a mobilidade dos capitais estrangeiros e elevar o grau de exploração da classe trabalhadora brasileira.

A funcionalidade do Estado próprio ao regime instaurado a 1º de abril era, portanto, dupla: econômica e política — o novo padrão de acumulação que ele promoveria, para superar a crise, supunha tanto o privilégio ao grande capital numa perspectiva que atualizava as condições de reprodução da dependência

quanto as mais severas restrições à participação democrática da massa da população. Ergueu-se, pois, como um Estado antinacional e antipopular, que conduziu o capitalismo no Brasil a um estágio avançado do capitalismo monopolista com vigorosa intervenção estatal. (NETTO, 2017a, p. 128).

Na concepção de Octavio Ianni (1981), o regime militar se constituiu na ditadura do grande capital. O autor assinala que, a partir de 1964, o aparelho estatal foi “ampla e intensivamente levado a investir e induzir inversões, de modo a acelerar a acumulação monopolista. Inclusive passou a desenvolver associações com empresas privadas nacionais e estrangeiras.” (IANNI, 1981, p. 39). O autor argumenta que os nexos políticos e econômicos das relações entre Estado e economia configuraram a economia política da ditadura⁶³.

Ianni (1981) assinala que um dos traços constitutivos da economia política da ditadura foi o fato de o poder estatal ter se constituído em poderosa força motriz e produtiva colocada a serviço do capital. Isso se materializou por meio da mobilização de recursos políticos, organizacionais, científicos e técnicos, bem como a implantação de várias medidas de caráter político, social e econômico, como a vigilância da vida social, o uso do planejamento econômico como mecanismo de força produtiva complementar à burguesia — principalmente por meio de investimentos em infraestrutura —, políticas de isenções de impostos, concessões de créditos e incentivos fiscais, dentre outros. Dessa maneira, com a readequação da estrutura de planejamento estatal, o regime militar “conseguiu fazer com que se desenvolvessem as forças produtivas, as relações de produção e, em consequência, a reprodução do capital. Sob condições monopolísticas e ditatoriais, o planejamento conferiu uma amplitude e um ritmo ainda maiores à acumulação do capital.” (IANNI, 1981, p. 43).

Ainda de acordo com Ianni (1981), durante a ditadura, a violência estatal se transformou em técnica política e econômica dotada de poderosa força produtiva, pois, por um lado, foram executados processos de perseguição política a membros e líderes dos movimentos operários e, por outro, na esfera das relações de produção, a violência estatal se manifestou no sentido de garantir e reforçar a subordinação política e econômica da classe operária e do

⁶³ Para o Ianni (1981), ao mesmo tempo em que a economia política da ditadura garantiu sua funcionalidade à acumulação, também produziu contradições sociais que levou à sua ruína: “os donos do poder começaram a imaginar-se todo-poderosos. Acreditaram na ficção que estavam construindo, ao imaginar que substituíam o ‘econômico’ pelo ‘político’. Pensaram que o Estado poderia sobrepor-se à sociedade civil, ou a uma extensa parte dessa. Construíram planos e programas como se estivessem trabalhando sozinhos os problemas econômicos e políticos, a sociedade, a história. Foi por isso, também, que a ditadura começou a ruir inclusive por dentro. As mesmas contradições sociais que os governantes imaginaram desconhecer, suprimir ou controlar foram recriadas e desenvolvidas pela mesma economia política que constituiu a ditadura”. (IANNI, 1981, p. 21).

campesinato. Com efeito, o caráter violento do Estado se torna um aspecto decisivo na dinâmica da acumulação, à medida que “[...] a ditadura propicia a produção de uma taxa extraordinária de mais-valia.” (IANNI, 1981, p. 44).

Um outro traço constitutivo da economia política da ditadura diz respeito ao fato de que o capital financeiro, em condições monopolísticas, passou a influenciar, de forma decisiva, a fisionomia e os movimentos do Estado brasileiro. Segundo Ianni (1981), os principais desenvolvimentos do capital no Brasil passaram a ser cada vez mais determinados pelo capitalismo financeiro, que se articula com os setores produtivos do capital nacional, estatal e internacional, principalmente por meio de arranjos entre empresas desses segmentos. O aspecto crucial desse processo é que a ditadura promoveu a articulação do aparelho estatal com a grande burguesia financeira, sem que esta precisasse ocupar diretamente o exercício do governo.

Sem que a grande burguesia financeira, nacional e estrangeira, precisasse assumir o governo do aparelho estatal, esse foi levado a agir, cada vez mais, segundo as exigências do desenvolvimento do capital financeiro e monopolista. Sob vários aspectos, os desenvolvimentos do planejamento e da violência estatais, como técnicas econômicas e políticas, como forças produtivas, são, ao mesmo tempo, condição e produto dos desenvolvimentos do capital financeiro. Em escala ampla, e sob forte proteção econômica e política do Estado, os vários grandes capitais particulares, setoriais, articularam-se sob o mando da alta finança, da grande burguesia financeira. (IANNI, 1981, p. 44).

Portanto, com base nessa conjuntura de articulação do aparelho do Estado com o capital financeiro monopolista, a ditadura executou uma série de medidas incitadoras do livre mercado, dentre elas, a “previdência privada”, no ano de 1977. De fato, a regulamentação dos fundos de pensão estava prevista no II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que tinha vigência para o período entre 1975 e 1979. Ianni (1981) afirma que o referido Plano estava revestido de retórica política e que acenava às classes oprimidas com as ideias de grande progresso e potência emergente. Em realidade, “[...] a acumulação continuava a realizar-se livremente, e altamente estimulada pelo próprio poder estatal prisioneiro desse mesmo capital.” (IANNI, 1981, p. 14).

O II PND previa a regulamentação dos fundos de pensão em seu Capítulo XII, intitulado Instrumentos de Ação Econômica, no item “II -Na Política Monetária e de Mercado de Capitais” e na ação denominada “fortalecimento do mercado de ações”, a qual previa:

procurar-se-á o desenvolvimento dos mercados primário e secundário, visando, em última análise, ao fortalecimento do capital das empresas, particularmente do setor privado nacional. Para tanto, além dos incentivos fiscais à subscrição e à compra de ações de Sociedades de Capital Aberto, dinamizar-se-ão os investidores institucionais, regulamentando-se os

Montepios e Fundos de Pensão, instituindo-se fundos especiais para a eventual captação de poupanças externas, e flexibilizando-se as carteiras dos Fundos ligados ao Decreto-Lei 157. (BRASIL, 1974, p. 126-127).

No texto do supracitado documento, os fundos de pensão se constituem em instrumentos de fortalecimento do mercado acionário e, em nenhum momento, se faz menção à sua capacidade de pagar benefícios de ordem previdenciária.

Como consequência geral desse processo, na década de 1970, ainda antes da sanção da Lei n.º 6.435, de 1977, diversos fundos de pensão foram criados no país, a maioria por empresas estatais. A título ilustrativo, após levantamento, no Quadro 2, apresentam-se os maiores fundos criados durante a Ditadura, ainda existentes na atualidade, com os respectivos anos de criação e nomes das principais patrocinadoras.

Os maiores fundos criados durante a ditadura surgiram no período de 1966 a 1981, cuja ordem cronológica é a seguinte: 1966, Fundação ITAÚ UNIBANCO, Itaú Unibanco; em 1967, a PREVI⁶⁴, do Banco do Brasil; 1969, em 1969, a FUNCESP, da Companhia Energética de São Paulo; em 1970, a PETROS, da Petrobrás; em 1971, a Fundação COPEL, da Companhia Paranaense de Energia, a FORLUZ, das Centrais Elétricas de Minas Gerais e a REAL GRANDEZA, da Furnas Centrais Elétricas; em 1972, a PREVIDÊNCIA USIMINAS, das Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais; em 1973, a Valia, da então Companhia Vale do Rio Doce; em 1974, a FAPES, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; em 1977, a SISTEL, da então Brasil Telecom (hoje da Telemar Norte Leste) e a FUNCEF, da Caixa Econômica Federal; em 1981, o POSTALIS, da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Dentre os fundos criados no período da ditadura, apenas um foi implantado por empresa privada, a do Itaú Unibanco, de modo que os outros doze foram criados por empresas que, ao menos à época, eram estatais, o que revela que tais organizações tiveram papel estratégico na proliferação dos fundos de pensão no Brasil.⁶⁵

⁶⁴ Os trabalhadores do Banco do Brasil tiveram diversas caixas previdenciárias ao longo do século XX, tais como a Caixa Montepio dos Funcionários do Banco da República do Brasil, criada no ano de 1904, a Caixa de Pecúlios do Banco do Brasil, de 1926 e a Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Brasil, estruturada em 1944. O ano de 1967 foi um marco relevante porque a então Caixa de Funcionários foi autorizada a incorporar funcionários que faziam parte do antigo Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários. Disponível em: < <http://www.previ.com.br/a-previ/nossa-historia/>>. Acesso em: 2 jul. 2020.

⁶⁵ Essa função estratégica das empresas estatais no impulso aos fundos de pensão no Brasil será retomada no capítulo 3 desta tese.

Quadro 2 - maiores fundos de pensão criados durante a Ditadura Militar

Ano de criação	Fundo de pensão	Patrocinadora predominante
1966	FUNDAÇÃO ITAÚ UNIBANCO	Itaú Unibanco
1967	PREVI	Banco do Brasil
1969	VIVEST	Companhia Energética de São Paulo
1970	PETROS	Petrobrás
1971	FUNDAÇÃO COPEL	Companhia Paranaense de Energia
1971	FORLUZ	Centrais Elétricas de Minas Gerais
1971	REAL GRANDEZA	Furnas Centrais Elétricas
1972	PREVIDÊNCIA USIMINAS	Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais
1973	VALIA	Companhia Vale do Rio Doce (Vale)
1974	FAPES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
1977	SISTEL	Tele Norte Leste Participações S/A
1977	FUNCEF	Caixa Econômica Federal
1981	POSTALIS	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

Fonte: Consolidado Estatístico da ABRAPP de dezembro de 2020 e sítios eletrônicos dos fundos. Elaboração própria.

Conforme aventado por Ianni (1981), uma das formas pelas quais o Estado brasileiro atuou para servir ao capital monopolista durante a ditadura foi por meio dos investimentos em infraestrutura, como energia elétrica, siderurgia e petróleo. As empresas estatais e seus respectivos fundos de pensão foram fundamentais nesse processo, tanto para o fornecimento de infraestrutura à fração industrial do capital quanto para o estímulo à fração financeira, por intermédio do fornecimento de condições ao funcionamento do mercado de capitais. Além disso, sabe-se que, durante a ditadura, os recursos da previdência social também foram estratégicos nesse processo, ao fornecer as fontes de financiamento para empreendimentos como a ponte Rio-Niterói e a rodovia Transamazônica, na década de 1970 (MAIA, 2003).

Nessas circunstâncias, durante a ditadura, as empresas estatais do setor bancário e aquelas que executavam atividades estratégicas, particularmente na produção de bens intermediários como petróleo, minério, aço, álcalis e energia, foram primordiais no processo de criação de fundos de pensão. Isso significa dizer que as empresas estatais brasileiras foram fundamentais ao estabelecimento das massas monetárias dos fundos de pensão no Brasil, principalmente pelo fato de que suas contribuições eram maiores do que as dos seus

trabalhadores. Sobre esse aspecto, Devanir da Silva (2014) salienta que: “[...] as contribuições das empresas aos planos de benefícios eram expressivamente maiores do que as contribuições feitas pelos servidores”. (SILVA, 2014, p. 18). Nessa perspectiva, Silva (2014) esclarece que as empresas estatais foram agentes cruciais para o impulso à formação e à proliferação das massas monetárias dos fundos de pensão no país.

Um ponto importante para o fomento do Sistema foi a contrapartida estabelecida para as empresas patrocinadoras. Elas não precisavam cobrir, de imediato, a totalidade da sua parte na formação das reservas dos benefícios permitidos, tecnicamente chamadas de ‘reservas garantidoras de benefícios a conceder’. Na época, admitia-se a possibilidade da patrocinadora constituí-las, no mínimo, em 70% do seu valor. Deste modo, reduzia-se o custo inicial de implantação do plano previdenciário. A empresa poderia reter até 30% do valor da reserva, recursos que, uma vez não direcionados ao plano, poderiam ser alocados na atividade da própria empresa. (SILVA, 2014, p. 26).

Essa dimensão da participação das empresas estatais na constituição das massas monetárias dos fundos de pensão reforça a concepção de que esses fundos são agentes constitutivos fundamentais para o sistema financeiro brasileiro, o que foi destacado por Francisco de Oliveira (2018), em texto originalmente publicado em 2007: “[...] os grandes fundos de pensão das estatais são o coração do novo sistema financeiro brasileiro, e financiam pesadamente a dívida interna pública.” (OLIVEIRA, 2018, p. 121).

Durante a ditadura, a regulamentação da “previdência privada” se encontrava no contexto em que Ana Elizabete Mota (2015) identifica a configuração, no âmbito das empresas, de sistemas particulares de proteção social, regidos pela “pedagogia da assistência empresarial dos anos [19] 70” (MOTA, 2015, p. 192). Segundo a autora, a partir da década de 1970, ocorre a emergência de uma divisão institucional da seguridade, baseada na segmentação da classe trabalhadora e dos benefícios e serviços aos quais cada clientela teria acesso. Tal segmentação ocorreria entre segmentos que trabalhavam em pequenas e médias empresas, trabalhadores de grandes empresas estatais e multinacionais e o restante da classe trabalhadora. Dessa maneira,

a expansão dos sistemas particulares de proteção social se dará, principalmente, nas grandes indústrias multinacionais, nas empresas estatais (produtoras de bens e serviços) e no setor bancário. Tais iniciativas integraram o sistema de proteção social vigente no pós-64, o qual era composto pelos serviços próprios e/ou agenciados pelas empresas, pelas entidades empresariais como Sesi, Sesc e Senai, pelo complexo filantrópico e pela previdência social pública. Uma nova divisão socioinstitucional da seguridade se instala com base na formação de clientelas específicas para os serviços existentes, quais sejam: serviços para os trabalhadores das pequenas e médias empresas nacionais; uma seguridade social própria para o trabalhador da grande empresa, podendo ser uma estatal, um banco ou a moderna indústria

automobilística; e o INPS, para os demais trabalhadores. (MOTA, 2015, p. 189).

Segundo a autora, esse período marca um ponto de inflexão que colocou em marcha uma importante tendência da proteção social e da cidadania brasileira: o cidadão-trabalhador do grande capital, ou seja, trabalhadores das empresas monopolistas transnacionais e das empresas estatais, aos quais eram direcionados salários indiretos por meio dos fundos de pensão e da medicina de grupo; o cidadão-consumidor dos serviços privados, vinculados a pequenas e médias empresas, que têm condições de comprar a proteção social no mercado; e o cidadão-pobre, ao qual são direcionados os mecanismos da proteção social pública, particularmente a assistência social (MOTA, 2015; 2018). Assim,

a clivagem social entre os *salários indiretos* das empresas privadas e estatais, ou de economia mista, e os estruturados na esfera pública responsável pela oferta de bens e serviços públicos necessários à proteção social de todos os segmentos da sociedade brasileira como um *direito social* e não como um *direito contratual*, como é o caso dos benefícios oferecidos e capitaneados pelas empresas empregadoras. (MOTA, 2018, p. 175, grifos no original).

Complementarmente, Mota (2018, p. 176) destaca que, na época de sua criação, esses fundos “[...] foram conceituados como complementares aos serviços públicos de saúde e previdência, mas já exercitando a estratégia de capitalização dos ativos no mercado, para garantir os benefícios e serviços”.

Rio Nogueira (1985), notório atuário propagador da “previdência privada” e que atuou no processo de elaboração do primeiro marco regulatório do sistema no Brasil, faz menção ao processo que deu início à criação da fundação de seguridade social que se converteria na PETROS, dos trabalhadores da Petrobrás, hoje o segundo maior fundo de pensão em ativos financeiros no Brasil. Segundo o autor, em 1964, “[...] os próprios empregados, apoiados pela Diretoria da empresa, é que buscavam a solução racional para os seus legítimos anseios de segurança.” (NOGUEIRA, 1985, p. 21). O autor assinala a existência de uma axiomática ético-securitária, que “terminou por desenvolver no país um sistema jurídico-atuarial adaptado ao *modus vivendi* brasileiro: ele foi chamado Sistema Supletivo de Seguridade Social e representado pela sigla SSSS.” (NOGUEIRA, 1985, p. 21).

Dessa feita, diversos instrumentos de seguridade próprios de grandes empresas estatais configuraram o chamado Sistema Supletivo de Seguridade Social (SSSS), que acabou servindo como base para a Lei n.º 6.435, de 1977.

O SSSS foi implantado em 1970 com a criação da PETROS (Fundação Petrobrás de Seguridade Social), serviu de modelo às fundações de seguridade de inúmeras empresas governamentais (Vale do Rio Doce, Embratel, Rede Ferroviária, Telebrás, Nuclebrás, Serpro, Casa da Moeda, Correios, Portobrás, BNDE, ...). Enfim, o SSSS inspirou o projeto afinal convertido na Lei nº 6.435, de 15/07/77, que atualmente disciplina a atividade da previdência privada brasileira. (NOGUEIRA, 1985, p. 21).

Ademais, o autor afirma que a Lei n.º 6.435, de 1977, “[...] não encontrou dificuldades em formalizar as diretrizes gerais das entidades de previdência privada, com especial incentivo ao sistema fechado de excelência comprovada nos sete primeiros anos de experiência das empresas do próprio Governo!” (NOGUEIRA, 1985, p. 22).

Para autores que defendem a “previdência privada”, as bases materiais impostas durante a Ditadura garantiram equilíbrio e consolidação ao funcionamento dos fundos de pensão no país: “[...] a história mostrou que, de 1977 a 2001, período em que [a Lei n.º 6.435/1977] vigorou, garantiu equilíbrio e sustentação ao sistema de fundos de pensão.” (SILVA, 2014, p. 19).

Diante do conteúdo exposto nesta seção, fica evidente que a ditadura militar, nos marcos de sua funcionalidade ao capital monopolista, teve papel elementar em estabelecer as bases materiais para expansão dos fundos de pensão no Brasil, a partir de medidas como a instituição de marco regulatório específico e a criação de fundos patrocinados de empresas estatais. Como consequência, no plano da proteção social, criou-se a clivagem entre o cidadão-trabalhador do grande capital e o cidadão-pobre (MOTA, 2015) e, no plano da expansão financeira da “previdência privada”, deu-se um impulso crucial, cuja importância pode ser observada pela dimensão e magnitude que os maiores fundos criados durante a ditadura sustentam até os dias atuais.

2.3 Fundos de pensão para servidores públicos como mecanismos impulsionadores da “previdência privada” no Brasil

A presente seção está destinada ao desvelamento da criação de fundos de pensão para servidores públicos como mecanismos impulsionadores da proliferação monetária dos fundos de pensão no país e que possuem o condão de alavancar o potencial financeiro do sistema de “previdência privada” fechada⁶⁶.

⁶⁶ Uma síntese dos elementos desenvolvimentos nesta seção foram sistematizados por Caramuru (2017; 2021) e estão, nesta tese, atualizados e aprofundados.

Os fundos de pensão para servidores foram criados no âmbito do movimento de contrarreforma previdenciária (SILVA, 2018), que se constitui no contínuo processo de desestruturação das fontes de financiamento, aumento das idades mínimas, elevação do tempo de contribuição e redução dos valores dos benefícios ofertados no âmbito dos regimes públicos de previdência social estabelecidos pela Constituição Federal (CF) de 1988. A contrarreforma foi posta em marcha por intermédio de alterações constitucionais capitaneadas pelos diversos agentes políticos que ocuparam o governo federal desde a década de 1990, configurando uma estratégia “divisão técnica do trabalho”, conforme assinala Granemann (2016, p. 674).

No governo Itamar Franco, a Emenda Constitucional (EC) n.º 3, de 17 de março de 1993, tornou obrigatória a contribuição dos servidores públicos para fins de acesso à aposentadoria. Durante a gestão Fernando Henrique Cardoso (FHC), a EC n.º 20, de 15 de dezembro de 1998 versou, dentre outros, sobre a Lei Complementar que instituiria o fator previdenciário, que reduz os valores dos benefícios. No caso dos servidores públicos, a referida emenda vinculou o acesso à aposentadoria ao cumprimento cumulativo de regras de idade, tempo de contribuição, tempo de exercício no serviço público e tempo no cargo.

O governo de Luís Inácio Lula da Silva contribuiu para o processo com a EC n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, particularmente deletéria para os trabalhadores do setor público, que acabou com a integralidade e com a paridade, instituiu contribuição para os inativos e aprofundou as regras de implantação da “previdência privada” para o serviço público, conforme será destacado mais adiante.

A administração Dilma Rousseff, por meio da Lei n.º 13.134, de 16 de junho de 2015 e da Lei n.º 13.135, de 17 de junho de 2015 promoveu restrições de acesso ao auxílio doença, seguro-desemprego, seguro-defeso e às pensões por morte.

Na gestão de Michel Temer, apesar do insucesso na aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 287, de 2016, que previa profundas alterações nas regras previdenciárias, foi implantado o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, que se constituiu em uma ofensiva contra os trabalhadores incapacitados ao trabalho assalariado.

A contrarreforma atinge seu caráter mais destrutivo no governo Jair Bolsonaro, com a EC n.º 103, de 12 de novembro de 2019, que promoveu danosas mudanças nas regras de acesso aos benefícios previdenciários, tanto no RGPS quanto no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) da União.

A contrarreforma previdenciária se encontra nos marcos do que Virgínia Fontes (2010; 2018) denomina expropriações secundárias no capitalismo contemporâneo. De acordo

com Karl Marx (1984), a expropriação é alavanca da acumulação capitalista, um movimento histórico que transforma os produtores diretos em trabalhadores assalariados, por meio de processos em que “grandes massas humanas são arrancadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários livres como pássaros.” (MARX, 1984, p. 263).

Na concepção de Fontes (2010; 2018), a produção de trabalhadores “livres”, que possuem apenas a venda da própria força de trabalho para sobreviver, é condição e resultado da ampliação das condições gerais do capitalismo. Na cena contemporânea, permanecem vigentes as expropriações primárias, relacionadas aos movimentos voluntários e compulsórios das massas camponesas rumo aos grandes centros urbanos, acompanhadas das expropriações secundárias, responsáveis por gerar uma “[...] nova escala de disponibilização de trabalhadores [...]” (FONTES, 2010, p. 46)⁶⁷. Esse processo predatório sinaliza que o capital está continuamente disposto a subjugar a classe oprimida e, na quadra histórica do capital em crise, as expropriações secundárias exercem as funções de “[...] expropriar meios de vida parciais, fragmentos mais ou menos essenciais de uma vida social já dominada pelo capital, mas ainda assim meios de vida retidos pelos seres sociais, transformando-os em capital.” (FONTES, 2018, p. 31).

A contrarreforma previdenciária pode ser concebida como modalidade de expropriação na contemporaneidade, na medida em que, por um lado, torna mais rígido o acesso do trabalhador à proteção previdenciária, deixando-o por mais tempo disponível ao mercado de trabalho, submetido a salários e condições cada vez mais deterioradas; e, por outro, abre espaço para que a previdência se converta em segmento que gera lucros para o setor privado, particularmente o financeiro. Os fundos de pensão para servidores públicos são uma expressão peculiar desse processo, haja vista que são produto da contrarreforma e se constituem nicho de acumulação capitalista.

Conforme Evilasio Salvador (2011), os fundos de pensão para servidores públicos possuem significativo potencial de acúmulo de ativos financeiros, o que está assegurado pelo fato de o serviço público garantir estabilidade do vínculo empregatício e patamares salariais relativamente maiores do que os trabalhadores do setor privado. Assim, “com a introdução da aposentadoria complementar de caráter privado, coloca-se na mão do novo fundo de pensão de

⁶⁷ “Menos, portanto, do que um retorno a formas arcaicas, as novas expropriações (somadas à permanência das expropriações primárias) demonstram que, para a existência do capital e sua reprodução, é necessário lançar permanentemente a população em condições críticas, de intensa e exasperada disponibilidade ao mercado.” (FONTES, 2010, p. 46).

direito privado a parte mais atraente da massa salarial: o estável recolhimento dos salários dos servidores.” (SALVADOR, 2011, p. 122).

Os fundos de pensão criados pelo Estado brasileiro são investidores institucionais que detêm duas características primordiais que atraem os interesses dos capitais: a natureza estatal do empregador/patrocinador; e o caráter estável do vínculo combinado aos patamares salariais dos servidores públicos.

A circunstância de que o Estado é o “patrocinador” de determinado fundo de pensão enseja o fato de que parcelas do fundo público serão direcionadas à composição de suas reservas de modo certo, permanente e seguro. Por sua vez, a estabilidade do vínculo laboral dos servidores garante estabilidade e continuidade de contribuições de significativa magnitude monetária, haja vista que os níveis salariais dos servidores são maiores do que a média brasileira.

Dessa forma, a natureza estatal do “patrocinador” e o caráter estável do vínculo empregatício com elevado patamar salarial impulsionam a dinâmica de funcionamento dos fundos de pensão ao proporcionarem a configuração de amplas massas monetárias. Para Granemann (2006), a criação de planos de “previdência privada” para servidores públicos “[...] ajusta-se com perfeição à lógica do capital de apropriar-se continuamente de novos espaços da vida social e das relações humanas para transformá-los em mercadorias.” (GRANEMANN, 2006, p. 228).

A ABRAPP foi uma das principais instituições que atuaram como apologistas da criação de fundos de pensão para servidores públicos brasileiros: “[...] a Abrapp chamava a atenção [...] para a necessidade da criação da previdência complementar para os servidores públicos, o que certamente contribuiria para o aprimoramento do sistema previdenciário brasileiro.” (SILVA, 2014, p. 156).

Nos marcos da contrarreforma previdenciária, diversas mudanças normativas foram feitas com vistas a possibilitar a criação de fundos de pensão para servidores. A Emenda Constitucional (EC) n.º 20, de 15 de dezembro de 1998, inseriu, no art. 40 do texto constitucional, o § 14, que versa que a criação de entidades fechadas de previdência complementar pelos entes federados implica a imposição do teto do RGPS como valor máximo das aposentadorias dos regimes próprios. Em 1999, o governo Fernando Henrique Cardoso, por meio do Projeto de Lei Complementar n.º 9, tentou implantar normas gerais para o funcionamento da previdência complementar no âmbito de todos os entes federados, mas o projeto não foi convertido em lei.

A criação de fundos para servidores públicos ganhou solidez durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT). Conforme já sinalizado, no governo Lula, a EC n.º 41, 19 de dezembro de 2003, restringiu o acesso aos benefícios ofertados no âmbito do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS), ao decretar o fim da paridade e da integralidade dos benefícios, bem como a imposição de contribuições aos servidores inativos, na parcela das remunerações que supera o teto do INSS. Além disso, foi estabelecida a modalidade de benefício de contribuição definida⁶⁸ no âmbito dos fundos de pensão para servidores, a qual torna o valor do benefício vulnerável aos rendimentos das aplicações financeiras.

O sucesso de tal governo em ampliar o ramo de atuação da previdência privada foi criticamente interpretado por Lesbaupin (2003): “[...] o governo Lula conseguiu aprovar na Câmara Federal e no Senado, em poucos meses, o que o governo anterior tentara durante anos e não obtivera: a taxação dos servidores públicos. E conseguiu abrir para o setor privado uma parte importante da Previdência.” (LESBAUPIN, 2003, p. 14). Por outro lado, apologistas da “previdência privada” aplaudiram o comprometimento do governo Lula com o setor: “afirmo com convicção que 2003 foi o ano da verdadeira revolução da previdência complementar no Brasil. Em toda a existência do Sistema, nunca tivemos um comprometimento desse nível.” (SILVA, 2014, p. 138)⁶⁹.

Ato subsequente, a instituição do regime de “previdência privada” dos servidores federais, teve como marco relevante o Projeto de Lei n.º 1992, de 2007, o qual foi proposto pelo Poder Executivo no começo do segundo mandato do governo Lula da Silva e ficou “engavetado” no Congresso Nacional até o final do ano de 2011, quando, já no governo Dilma Rousseff, pressionou-se para sua colocação em pauta.

Quanto à participação da ABRAPP na apologia à criação dessas espécies de fundos, Devanir da Silva (2014) registra que

um forte apoio foi dirigido, então, ao projeto que materializava a previdência complementar dos servidores. A iniciativa mereceu a adesão de todos os que buscavam um modelo previdenciário justo e equilibrado, no qual direitos e deveres seriam capazes de se sustentar ao longo do tempo. Por isso mesmo [a ABRAPP] particip[ou] desde o primeiro momento do projeto, com todo o

⁶⁸ As modalidades dos “planos de benefícios” na “previdência privada” podem ser benefício definido (BD) ou de contribuição definida (CD) e se constituem em uma das determinações constitutivas do caráter restritivo desses planos, conforme aprofundado no Capítulo 4 desta tese.

⁶⁹ Devanir da Silva (2014) aponta que os principais articuladores do PT para os assuntos relacionados aos fundos de pensão foram Ricardo Berzoini e Luiz Gushiken. Ainda em 2002, o partido sinalizou para o mercado seu compromisso com a “previdência privada” e, particularmente, com os fundos de pensão, por meio da divulgação do documento intitulado *Plano Diretor do Mercado de Capitais*, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u57382.shtml>. Acesso em 28 fev. 2019.

suporte técnico atuarial para os estudos que se mostravam necessários. A previdência do servidor público, se antevia, seria um caminho para ampliar a abrangência da previdência complementar e proteger os valores conquistados. (SILVA, 2014, p. 171).

Após votação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, foi publicada a Lei n.º 12.618, de 30 de abril de 2012, que regulamentou e autorizou a criação, pela União, de três fundos de pensão, com a nomenclatura Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP): a FUNPRESP-EXE, para os servidores do Poder Executivo; FUNPRESP-LEG para o Poder Legislativo; a FUNPRESP-JUD, para servidores do Judiciário, incluído o Ministério Público da União. Em consonância com tal legislação federal, a partir do ano de 2011, houve considerável expansão da implantação de fundos para servidores públicos por parte de diversos entes federados, conforme será sinalizado no Capítulo 3 desta tese.

A FUNPRESP-EXE teve seu regulamento aprovado pela Portaria n.º 44, de 31 de janeiro de 2013, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 4 de fevereiro de 2013, data a partir da qual os servidores ingressantes no executivo federal passaram a ter o benefício do Regime Próprio limitado ao teto do RGPS. O regulamento da FUNPRESP-JUD foi aprovado pela Portaria n.º 559, de 11 de outubro de 2013, publicada no DOU de 14 de outubro de 2013. Quanto aos servidores do legislativo, a inserção do seu plano de benefícios foi feita na FUNPRESP-EXE, em detrimento da criação de um fundo específico, e sua data de início foi 7 de maio de 2013.

Entre os anos de 2013 e 2015 — imediatamente após a entrada em funcionamento da FUNPRESP-EXE e a FUNPRESP-JUD —, a adesão voluntária dos servidores ao regime de previdência complementar manteve patamares baixos. Como resposta, engendrou-se uma sistemática política de coerção à adesão a tais fundos de pensão⁷⁰.

O marco inicial da política de coerção à adesão à FUNPRESP foi a introdução do mecanismo da adesão automática. No âmbito da etapa da contrarreforma executada pelo governo Dilma Rousseff, no ano de 2015, por meio da Lei n.º 13.183, de 4 de novembro, promoveu-se uma alteração na Lei n.º 12.618, de 2012, no sentido de estabelecer que a adesão

⁷⁰ Em 2016, o governo de Michel Temer chegou a apresentar à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei (PL) n.º 6.088, do mesmo ano, por meio do qual se intenta permitir que os planos de benefícios criados nas esferas estaduais, distritais e municipais sejam administrados pela FUNPRESP-EXE. Tal proposição não chegou a ser objeto de deliberação no Congresso, mas é uma proposta que interessa ao setor e pode ser novamente impulsionada.

dos servidores ao fundo passaria a ser automática, e não mais mediante expressa opção do servidor⁷¹.

Em realidade, a implantação da adesão automática se constitui em uma medida arbitrária, que objetivou impulsionar o número de servidores que participam do regime privado e que reduz o caráter facultativo que, em tese, a adesão à FUNPRESP deveria significar⁷².

Ainda no ano de 2015, uma outra medida adotada para estimular a adesão foi o fim do caráter vitalício da pensão por morte no RPPS. Simultaneamente, garantiu-se a vitaliciedade desse mesmo benefício no âmbito da FUNPRESP. Por intermédio da Lei n.º 13.135, de 17 de junho de 2015, foram promovidas alterações na Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990 que restringiram, significativamente, o acesso ao benefício da pensão por morte por parte dos dependentes dos servidores civis. Anteriormente a tal alteração, a regra era a mesma para todos os servidores, tanto aqueles que ingressaram antes de 2003 quanto os que ingressaram antes e depois de 4 de fevereiro de 2013, com ou sem adesão à FUNPRESP, bem como estabelecia que cônjuges tinham direito a pensões vitalícias.

Com a Lei n.º 13.135, de 17 de junho de 2015, a pensão por morte deixou de ser um benefício vitalício e o tempo de sua percepção passou a depender da idade do cônjuge na data de falecimento do servidor, do tempo de contribuição do servidor e, também, do tempo de duração da relação conjugal. Com efeito, a pensão somente continuaria vitalícia para cônjuges acima de 44 anos e, nos casos de faixas etárias menores, ficou estabelecido que a duração dos benefícios passaria a variar pelo período de 3 a 20 anos. No caso de servidores com menos de dezoito meses de contribuição previdenciária e menos de dois anos de convivência marital, o benefício da pensão por morte passou a ter duração de, apenas, quatro meses.

A FUNPRESP-EXE se beneficiou das restrições impostas ao acesso à pensão por morte no âmbito do Regime Próprio e promoveu uma alteração no regulamento de seus planos que permitia que os dependentes dos servidores vinculados a ela vinculados tivessem acesso ao

⁷¹ A proposta surgiu no âmbito da tramitação da Medida Provisória n.º 676, de 17 de junho de 2015, a qual estabeleceu como alternativa ao fator previdenciário uma fórmula de cálculo que garante o acesso ao benefício integral para a Aposentadoria por Tempo de Contribuição por meio do número de pontos alcançado com base na soma da idade e do tempo de contribuição do segurado, trata-se da fórmula 85/95. De acordo com conteúdo disponibilizado no próprio sítio eletrônico da FUNPRESP-EXE, tal medida foi um intento de estimular a expansão número de “participantes” e foi articulada pela própria fundação: “A Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Públicos Federais do Executivo e do Legislativo (Funpresp) aposta na adesão automática para aumentar o número de participantes”. Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/portal/?p=6355>. Acesso em: 15 fev. 2019.

⁷² A adesão automática não significa, necessariamente, permanência obrigatória, pois o servidor pode solicitar sua retirada do fundo, a qual, caso seja feita no prazo de noventa dias, garante o retorno das contribuições que descontadas. No entanto, tal regra estimula o aumento de adesões ao regime, haja vista que o pedido de saída exige o rito burocrático de preenchimento de formulários e fornecimento de justificativas.

benefício em caráter vitalício, construindo, assim, um mecanismo indutor de adesões ao fundo. Em seu Relatório Anual de Informações de 2016, o fundo de pensão em tela assim noticiou o assunto:

de enorme importância para a melhoria da cobertura previdenciária complementar dos servidores participantes [...], é fundamental destacar a aprovação, por votação unânime, da proposta que permitiu a alteração dos regulamentos dos planos para desvincular a complementação da pensão por morte da sistemática de pagamento desse benefício no regime público de previdência, no qual, diante de recente alteração legislativa, a pensão pública passou a só ser vitalícia quando o cônjuge sobrevivente tiver idade superior a 44 (quarenta e quatro) anos. No entanto, pela alteração regulamentar aprovada pelo Conselho Deliberativo (e, em consonância com a organização autônoma do regime complementar, estabelecida na Constituição), o valor devido a título de pensão por morte pelo regime complementar (pela Funpresp) será sempre vitalício, independentemente da idade do cônjuge pensionista. (FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO, 2016, p. 6-7).

Como forma de intensificar a política coercitiva de adesão à FUNPRESP, o governo federal engendrou uma intensa campanha de migração, a qual tem o objetivo de atrair servidores que ingressaram no serviço público antes de 4 de fevereiro de 2013, no caso do Poder Executivo, ou 7 de maio de 2013, no caso do legislativo — portanto, submetidos às regras do regime próprio sem a limitação do teto.

A medida teve início em 2017 e, por meio da Medida Provisória n.º 853, de 25 de dezembro de 2017, foi prorrogada até 29 de março de 2019. A Fundação demonstrou entusiasmo com os servidores que optaram pela migração: “[...] a confiança dos servidores que migraram de regime e aderiram aos planos de benefícios da Entidade é a certeza de que estamos juntos no começo de uma nova história e de que estaremos sempre juntos.” (FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO, 2017, p. 12).

A política de coerção ganhou impulso substancial no ano de 2019, com a contrarreforma previdenciária conduzida pelo governo Jair Bolsonaro, consolidada na Emenda Constitucional (EC) n.º 103, de 12 de novembro de 2019. Em uma perspectiva geral, trata-se de uma medida “[...] caracterizada por regras mais duras para o acesso aos benefícios e pela redução dos valores pagos.” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2019, p. 2).

Essa etapa contrarreformista se constitui em estímulo à adesão à FUNPRESP na medida em que impõe restrições de acesso aos benefícios ofertados no âmbito do Regime Próprio da União, como a aposentadoria. O art. 4º da EC n.º 103 de 2019 exige o cumprimento

cumulativo dos seguintes critérios para acesso ao referido benefício: 56 anos de idade para mulheres e 61 para os homens⁷³; 30 anos de contribuição para as servidoras e 35 para os homens; 20 anos de efetivo exercício no serviço público; 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria; e somatório de idade e tempo de contribuição equivalente a 86 pontos, se mulher, e 96, se homem⁷⁴.

Além da imposição de regras mais duras para acesso à aposentadoria, a EC n.º 103 também alterou a fórmula do cálculo de seu valor, que passará a considerar a totalidade das contribuições desde 1994, o que enseja a redução do valor do benefício. Na regra anterior, o cálculo excluía as 20% menores contribuições. Para ganhar 100% do valor do benefício, as servidoras terão de contribuir por 35 anos e os homens por 40.

A contrarreforma, ademais, estabelece que, em caso de déficits atuariais, podem ser cobradas contribuições ordinárias de aposentados e pensionistas, quanto à parcela dos proventos que seja maior do que o salário-mínimo. Trata-se de uma agudização da regra de contribuição dos inativos, que, pela norma anterior, somente contribuía sobre a parcela da remuneração que superasse o teto do RGPS.

Também houve mudanças nas regras de acesso à aposentadoria por invalidez, que passou a ser denominada aposentadoria por incapacidade permanente, a qual somente será concedida diante da comprovação de que o servidor não possa ser adaptado.

Outra regra contida na EC n.º 103 de 2019 que incita a adesão à FUNPRESP diz respeito à ampliação das alíquotas de contribuição para o RPPS, as quais passam a ser progressivas, podendo variar de 7,5% a 22%, a depender da remuneração. Em janeiro de 2021, por intermédio da Portaria n.º 636, de 13 de janeiro, publicada no dia subsequente, o Ministério da Economia determinou o reajuste das alíquotas previstas na emenda. Estudo do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) salienta que a nova regra de alíquotas não estabelece os percentuais da contribuição da União, tampouco especifica a proporção da contribuição do empregador para cada real de contribuição do servidor. “Isso, sem dúvida facilita eventuais desonerações do compromisso patronal com o custeio da Previdência Social dos servidores.” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2020, p. 4).

⁷³ O §1º do art. 4º estabelece que, a partir de 1º de janeiro de 2022, as idades mínimas serão de 57 (cinquenta e sete) anos para as mulheres e 62 para servidores do sexo masculino.

⁷⁴ O §2º do art. 4º dispõe que, a partir de 1º de janeiro de 2022, as referidas pontuações serão acrescidas a cada um ano, até os limites de 100 e 105 pontos, para mulheres e homens, respectivamente.

Ao restringir as regras de acesso ao RPPS da União, a EC n.º 103 de 2019 entra no rol das medidas que compõem a política de coerção de adesão à FUNPRESP, pois as dificuldades para acesso aos benefícios tornam os planos da referida fundação mais atrativos aos servidores.

Em linhas gerais, tal política de coerção à adesão foi amplamente bem-sucedida. Na Tabela 2, apontam-se, em valores absolutos e em variações percentuais, os quantitativos de servidores participantes da FUNPRESP-EXE e da FUNPRESP-JUD entre os anos de 2015 e 2020. Observa-se a tendência de expansão em ambos os fundos que, em conjunto, tiveram uma ampliação de 908% no contingente de servidores.

No âmbito do fundo do Poder Judiciário, saltou-se de um quantitativo de cerca de 4 mil no ano de 2015 para pouco mais de 20 mil em 2020, consolidando um crescimento de 412%, o que significa dizer que o quantitativo de servidores quintuplicou. Os números da fundação do Poder Executivo são ainda mais expressivos, pois refletem o amplo contingente de sua força de trabalho. Em 2015, antes da implantação da adesão automática, o quantitativo de servidores era de apenas 7.926, número que cresceu mais de doze vezes e chegou a 100.451 no ano de 2020, configurando uma impressionante variação percentual de 1.167%. Os dados evidenciam que a política de coerção à adesão produziu um aumento extraordinário no quantitativo de servidores que passaram a ter parcelas de suas aposentadorias dependentes desses fundos.

Tabela 2 - variação % dos servidores participantes da FUNPRESP-EXE e da FUNPRESP-JUD (2015-2020)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variação %
FUNPRESP-EXE	7.926	36.162	53.804	73.133	92.399	100.451	1.167%
FUNPRESP-JUD	4.092	6.934	9.445	14.500	19.571	20.691	412%
Total	12.018	43.126	63.249	87.633	111.970	121.142	908%

Fonte: Sítios eletrônicos da FUNPRESP-EXE⁷⁵ e da FUNPRESP-JUD⁷⁶. Elaboração própria.

A ampliação do quantitativo de servidores que aderiram à FUNPRESP-EXE e à FUNPRESP-JUD teve como principal impacto o crescimento exponencial de sua magnitude financeira. Na Tabela 3, apresentam-se os montantes e as variações percentuais dos ativos

⁷⁵ Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/funpresp-em-numeros/>. Acesso em 27 jan. 2021.

⁷⁶ Disponível em: <http://www.funpresjud.com.br/quem-somos/conheca-a-funpresp-jud/>. Acesso em 27 jan. 2021.

financeiros da FUNPRESP-EXE e da FUNPRESP-JUD entre os anos de 2015 e 2020. Em conjunto, o poder financeiro desses fundos cresceu 1.132%. Os ativos da fundação do Poder Judiciário, que em 2015 correspondiam a R\$ 73 milhões, obtiveram ampliação de 1609% no período, alcançando R\$ 1.248 bilhões em 2020. Quanto ao fundo do Poder Executivo, no período analisado, seus ativos alcançaram uma variação percentual de 1.026%, saltando de R\$ 326 milhões em 2015 para o expressivo montante de R\$ 3,7 bilhões em 2020.

Para além do sucesso da política de coerção à adesão, os dados das Tabelas 2 e 3 indicam o extraordinário potencial financeiro da FUNPRESP, principalmente da fundação do Poder Executivo, o que sinaliza a relevância desse fundo para o impulso à expansão do setor no Brasil.

Tabela 3 - variação % dos ativos financeiros da FUNPRESP-EXE e da FUNPRESP-JUD (2015-2010) (em R\$ Milhões)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variação %
FUNPRESP-EXE	326	591	1.070	1.794	3.030	3.670	1.026%
FUNPRESP-JUD	73	133	249	455	949	1.248	1.609%
Total	399	724	1.319	2.249	3.979	4.918	1.132%

Fonte: os dados da FUNPRESP-EXE foram extraídos de seu sítio eletrônico⁷⁷ e os dados da FUNPRESP-JUD constam dos Consolidados Estatísticos da ABRAPP de dezembro de 2015 a 2020. Elaboração própria.

Nota: valores deflacionados pelo IGP-DI, em R\$ de dezembro de 2020.

Os expressivos patamares dos ativos financeiros dos fundos FUNPRESP prenunciam, por um lado, o grande potencial de agregação de massas monetárias pelos fundos de pensão dos servidores públicos e, por outro, sugerem que a criação desses investidores institucionais não está relacionada com “[...] prover segurança previdenciária ao servidor público.” (FUNPRESP, 2017, p. 65). Seu surgimento está relacionado à necessidade de criar instrumentos para impulsionar a expansão dos mercados financeiros.

Essa circunstância não foi ocultada pelos defensores da privatização da previdência dos servidores. Na exposição de motivos que acompanhou o Projeto de Lei n.º 1992 de 2007 (por meio do qual a criação da Funpresp foi proposta), o governo federal ressaltou a elevada capacidade de mobilização monetária dos fundos de pensão a serem criados para os servidores civis. Afirmou-se que esses investidores institucionais estimulariam a demanda por ativos nos

⁷⁷ Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/funpresp-em-numeros/>. Acesso em 27 jan. 2021.

mercados financeiros e de capitais e, com efeito, garantiriam o fortalecimento do mercado secundário de títulos:

a FUNPRESP tende a ser a maior entidade fechada de previdência complementar presente no mercado brasileiro, tanto em quantitativo de participantes como em volume de recursos administrados. O porte e o elevado potencial de acumulação de recursos deste novo investidor institucional poderá [sic] estimular a demanda por ativos no mercado financeiro e de capitais, viabilizando o fortalecimento do mercado secundário de títulos e promovendo maior liquidez, requisito essencial para o desenvolvimento desses mercados. (BRASIL, 2007, p. 13).

Já foi sinalizado que a EC n.º 103 de 2019 impôs significativas restrições de acesso ao regime próprio dos servidores da União, o que estimulou a adesão dos servidores à FUNPRESP. Para além das regras compressoras, a referida emenda à Carta Constitucional possui outras disposições que potencializam a previdência do servidor público como instrumento de impulso à expansão da “previdência privada” no país.

O §14 do art. 40 da Constituição Federal (CF) de 1988, inserido pela EC n.º 20 de 1998, previa a *possibilidade* da instituição de regime de previdência complementar por entes federados:

§ 14 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, *poderão* fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (BRASIL, 2018a, p. 42, grifos nossos).

A EC n.º 103, de 2019 alterou a redação do § 14 do art. 40 da CF, no sentido de converter tal disposição em obrigatoriedade para o caso dos servidores com remunerações superiores ao teto do RGPS.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16. (BRASIL, 2020a, p. 23).

O § 6º, art. 9º da EC n.º 203 de 2019 estabeleceu o prazo de dois anos, contados a partir de novembro de 2019, para que os entes federativos instituíam a previdência complementar para seus servidores.

Outra modificação feita pela EC n.º 103 de 2019 com o objetivo de impulsionar a oferta de “previdência privada” aos servidores públicos diz respeito às alterações inseridas nos §§ 4º a 6º da art. 202 da CF de 1988. Anteriormente, os referidos dispositivos versavam sobre as relações dos entes federados (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios) com entidades de previdência complementar fechadas por eles criadas. Após a entrada em vigor da EC n.º 103, de 2019, o texto passou a utilizar a nomenclatura *entidades de previdência complementar*, o que significa dizer que os entes federativos podem utilizar os mecanismos da “previdência privada” aberta para ofertar esses planos a servidores Brasil afora (BRASIL, 2020a).

Trata-se, portanto, de alterações que, nitidamente, potencializam a oferta de “previdência privada” aos servidores públicos como mecanismo impulsionador da expansão desses agentes no país.

Em conjunto, a contrarreforma previdenciária, o potencial financeiro da FUNPRESP-EXE e o impulso da EC n.º 103, de 2019 à expansão da “previdência privada” engendram a tendência de que esse fundo está a caminho de se consolidar como o maior e mais importante do Brasil, bem como um dos maiores fundos de pensões da América Latina, conforme já sinalizavam Salvador (2011) e a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) (ANFIP, 2011).

Na Tabela 4, expõem-se os dados acerca dos quantitativos de participantes ativos e assistidos da FUNPRESP-EXE e, também, dos três maiores fundos brasileiros em 2020, a PREVI, a PETROS e a FUNCEF. Observa-se que a PREVI e a PETROS alcançaram o estágio no qual os quantitativos de participantes inativos são superiores aos trabalhadores da ativa. O fundo do Banco do Brasil tem 89.889 ativos e 103.750 assistidos, e o da Petrobrás tem 62.923 funcionários na atividade e 74.966 inativos. Essa conjuntura indica a maturação desses fundos e a estabilização do seu potencial de crescimento.

No caso da FUNCEF, o quantitativo de trabalhadores ativos ainda é superior ao dos inativos, 95.422 e 59.010, respectivamente. Porém, esse fundo, por seu tempo de existência e pela sua magnitude, também já está alcançando a etapa na qual o ritmo de aposentadorias dos participantes é maior do que o ritmo de ingressos. Por este motivo, seu quantitativo de inativos tende a se ampliar.

Já no caso da FUNPRESP-EXE, é nítido que está em seu estágio inicial e que não está submetido às pressões de pagamentos aos assistidos, com 100.451 servidores ativos e apenas 177 na inatividade.

Verifica-se, portanto, que os maiores fundos brasileiros em 2020 já alcançaram seu estágio de maturação e possuem elevados quantitativos de participantes assistidos, ao passo que, no caso da FUNPRESP-EXE, o quantitativo de participantes ativos tende a ser maior do que o de inativos nas próximas décadas, pois os servidores precisarão cumprir restritivas regras de idade e contribuição para ter acesso a benefícios. Essa circunstância, associada ao seu extraordinário potencial financeiro, tende a tornar a FUNPRESP-EXE o mais importante fundo de pensão brasileiro nos próximos anos.

Tabela 4 - participantes ativos e assistidos da PREVI, PETROS, FUNCEF e FUNPRESP-EXE (2020)

Fundo	Participantes ativos	Assistidos
PREVI	89.889	103.750
PETROS	62.923	74.966
FUNCEF	95.422	59.010
FUNPRESP-EXE	100.451	177

Fonte: Sítio eletrônico da FUNPRESP-EXE, Relatório Anual da PREVI de 2020 e Consolidado Estatístico da ABRAPP de dezembro de 2020 para os demais fundos. Elaboração própria.

Postas essas questões, um outro aspecto a ser destacado é que, a partir da criação de fundos de pensão por entes federados, a aposentadoria dos servidores públicos assume a forma do sistema de múltiplos pilares concebido pelo Banco Mundial (1994)⁷⁸.

Já foi exposto no item 1.2 do Capítulo 1 desta tese que o esquema de múltiplos pilares se constitui em uma proposta funcional à atuação dos agentes privados na oferta de bens e serviços sociais, pois tem como fundamento o rebaixamento dos benefícios administrados e financiados pelo Estado, com vista à abertura de espaço para atuação do segmento privado.

Em síntese, são propostos três pilares, sendo os dois primeiros obrigatórios e outro de caráter voluntário. O primeiro diz respeito aos benefícios ofertados e geridos pelo ente estatal, que devem ter um patamar rebaixado e de restrito acesso. O segundo se constitui em uma camada de proteção social que deve ser obtida com base em um esquema previdenciário de administração privada e cujo financiamento seja proveniente de uma poupança acumulada. O terceiro pilar diz respeito a uma dimensão de proteção social que deve ser buscada por quem desejar ampliar o valor de seu benefício (BANCO MUNDIAL, 1994).

⁷⁸ Esse argumento foi desenvolvido em Caramuru (2021, p. 76-78).

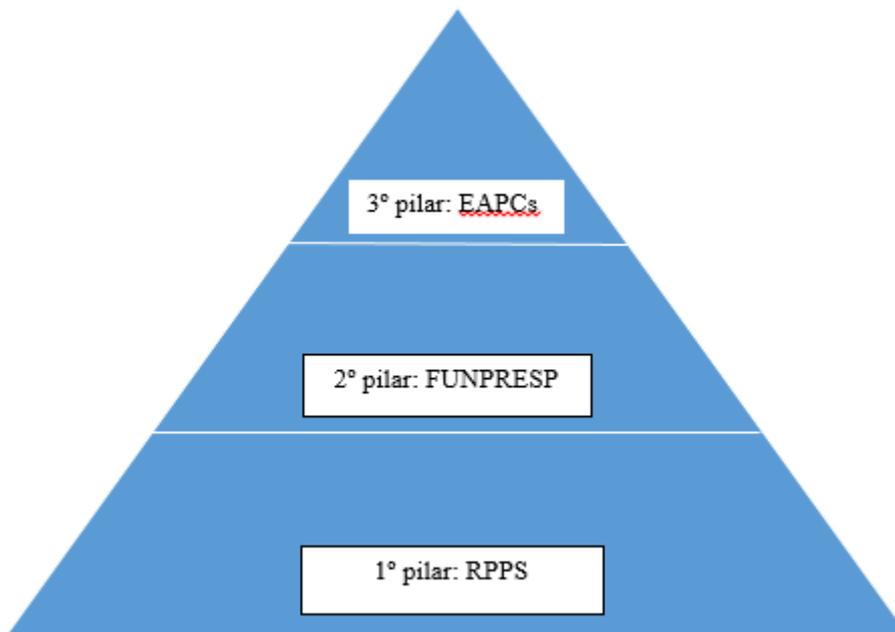
Em linhas gerais, o processo de contrarreforma previdenciária e a criação de fundos de pensão para servidores públicos converteu a estrutura da aposentadoria desse segmento em uma expressão do sistema de múltiplos pilares. A razão disso é o fato de que a aposentadoria passa a ser composta pela parcela provida pelos regimes próprios (1º pilar), pela parcela ofertada no âmbito dos fundos de “previdência privada” fechada (2º pilar) e pela opção que os servidores têm de comprar os planos de “previdência privada” aberta (3º pilar).

Como forma de ilustração desse argumento, na Figura 1, apresenta-se uma esquematização, em forma de pirâmide, acerca de como, com a criação da FUNPRESP, as aposentadorias dos servidores públicos federais passaram a ter uma configuração que adquire a forma do sistema de múltiplos pilares.

O primeiro pilar da aposentadoria que, segundo o Banco Mundial (1994) deve ser limitado e provido pelo Estado, se equipara ao Regime Próprio da União, haja vista que, após as seguidas alterações nas regras de acesso e fórmulas de cálculo, tem escopo mais restrito e passa a oferecer aposentadorias que possuem o teto do RGPS como valor máximo. O segundo pilar, de caráter obrigatório e administrado pelo setor privado, corresponde à FUNPRESP, que, com a adesão automática, passou a ser praticamente obrigatória aos servidores ingressantes e oferta “planos de benefícios” que se propõem a complementar as baixas aposentadorias pagas pelo pilar público. Nessa conjuntura, o terceiro pilar, de adesão voluntária, seria constituído pelos planos avulsos de “previdência privada” vendidos pelas Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC), os quais tendem a ser comprados por camadas sociais de maior renda, como os servidores públicos.

Essa exposição acerca de como a criação da FUNPRESP pode ser compreendida nos marcos do padrão de proteção social sugerido pelo Banco Mundial (1994), sinaliza que a ofensiva à proteção previdenciária dos servidores públicos está diretamente relacionada aos interesses relativos à sua privatização. As vantagens desse processo para a oligarquia financeira no cenário da mundialização são delineadas por Sara Granemann (2007). Segundo a autora, a contrarreforma previdenciária “[...] cedeu espaço para a instalação de um articulado modelo no qual estão integrados os sistemas público e privado de aposentadorias e instituiu o cânone fundador para a construção das políticas sociais comandadas pelas finanças, na atualidade.” (GRANEMANN, 2007, p. 59).

Figura 1- a FUNPRESP e o sistema de múltiplos pilares



Fonte: Caramuru (2021, p. 77).

O conteúdo exposto neste capítulo foi direcionado ao desvelamento das determinações constitutivas da proliferação monetária dos fundos de pensão no Brasil. Com base na sistematização das diferenças elementares entre Previdência Social e fundos de pensão, observou-se que a política social previdenciária é capaz de assistir mais de 36 milhões de trabalhadores brasileiros, ao passo que os fundos privados, poderosos acumuladores de massas monetárias que superam R\$ 1 trilhão, abrangem menos de 1 milhão de trabalhadores.

Em linhas gerais, depreende-se que o estabelecimento das bases materiais que possibilitaram o impulso à expansão dos fundos de pensão teve três momentos fundamentais. O primeiro diz respeito ao papel da Ditadura, por intermédio da regulamentação do setor no bojo da estruturação dos mercados financeiros no país e da criação de grandes fundos de pensão patrocinados por empresas estatais. O segundo corresponde ao processo de contrarreforma previdenciária, que, ao mesmo tempo, restringe o acesso aos regimes públicos e abre espaço para atuação da iniciativa privada. Desde a década 2010, o impulso à esfera de atuação desses fundos ocorreu por meio da criação de fundos de pensão para servidores públicos, que tem a FUNPRESP-EXE como a principal expressão desse processo. Estruturada com base em uma concepção de proteção previdenciária baseada nos múltiplos pilares propostos pelo Banco

Mundial (1994), esse fundo tende a se converter no maior e mais importante do Brasil nas próximas décadas.

O próximo capítulo está dedicado ao aprofundamento da reflexão acerca do crucial papel exercido pelo Estado e pelo fundo público para a proliferação dos ativos financeiros dos fundos de pensão no Brasil.

CAPÍTULO 3 – ESTADO, FUNDO PÚBLICO E PROLIFERAÇÃO MONETÁRIA DOS FUNDOS DE PENSÃO NO BRASIL

Neste capítulo aprofunda-se a problematização acerca do papel do Estado brasileiro para a configuração e proliferação monetária dos fundos de pensão no Brasil. Entende-se como proliferação monetária a expansão dos ativos financeiros desses investidores funcionais às custas da captura de parcelas do fundo público.

A exposição dessa temática abrange reflexões a respeito das funções do Estado no modo de produção capitalista, considerações sobre Estado e fundo público no capitalismo contemporâneo, com destaque para a conjuntura brasileira, bem como as modalidades por meio das quais o fundo público é acionado como financiador direto e indireto dos fundos de pensão. Ademais, desvelam-se as funções da Superintendência Nacional das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (PREVIC) como ente estatal que, a título das atividades de regulação e fiscalização, legitimam as operações desses fundos.

3.1 Notas sobre as funções do Estado no modo de produção capitalista

Esta seção está dedicada à apresentação de ponderações acerca das funções do Estado no modo de produção capitalista, a partir da obra marxiana e de relevantes autores marxistas. Sabe-se que a temática é polêmica e, sobretudo, complexa, pois a tradição marxista não possui uma teoria do Estado acabada, haja vista Karl Marx não ter escrito um livro específico acerca do papel do Estado no capitalismo⁷⁹.

Conforme Cunha (2017, p. 16), a trajetória intelectual marxiana “[...] é marcada pelo impulso de reprodução da lógica central do modo de produção capitalista e da força predominante da relação social configurada pelo capital”. O Estado e sua burocracia exercem funções estratégicas nessa dinâmica, mas o tempo de vida de Marx não foi suficiente para seu aprimoramento teórico (CUNHA, 2017). No entanto, em vários escritos marxianos, é possível vislumbrar relevantes acepções acerca das funções do ente estatal para a manutenção e reprodução da ordem burguesa, como nas *Glosas críticas ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano”*, na *Introdução à Crítica da Filosofia do Direito de Hegel*, em *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*, dentre outros (JESSOP, 2012).

⁷⁹ Observe-se que, segundo Mandel (1990b), no plano inicial d’ *O Capital*, Marx pretendia que o volume III da referida obra tratasse especificamente acerca do estado: “*Volume on the State*” (MANDEL, 1990b, p. 28).

Uma das mais difundidas concepções marxianas acerca do Estado está presente no *Manifesto do Partido Comunista*, no qual Marx e Engels (2010) assinalam que “[...] o executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa.” (MARX, ENGELS, 2010, p. 42). Em decorrência dessa afirmação, interpretada muitas vezes de forma isolada e sem o estabelecimento de correlações com outras produções marxianas, determinados autores da tradição marxista incorporaram a concepção de que o Estado burguês se constitui tão somente em comitê gestor das atividades burguesas. Esta se constitui em uma interpretação restrita e unilateral, que ignora outras obras nas quais Marx aborda a temática do Estado e, até mesmo, trechos anteriores do próprio *Manifesto*. Por exemplo, ao afirmarem que “[...] a história de todas as sociedades até hoje existentes é a história das lutas de classes [...]” (MARX; ENGELS, 2010, p. 40), os autores sinalizam que cada forma de organização social corresponde a uma forma política, haja vista que “[...] toda luta de classes é uma luta política.” (MARX; ENGELS, 2010, p. 48).

Em um trecho do capítulo XLVII do Livro Terceiro d’ *O Capital*, Marx (1986b) afirma que a organização política em determinada sociedade reflete a forma de sua organização econômica:

é sempre na relação direta dos proprietários das condições de produção com os produtores diretos [...] que encontramos o segredo mais íntimo, o fundamento oculto de toda a construção social e, por conseguinte, da forma política das relações de soberania e de dependência, em suma, de cada forma específica de Estado. (MARX, 1986b, p. 251).

De modo ainda mais específico, no texto *Glosas críticas ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano”*⁸⁰, originalmente publicado em 1844, Marx (2010b) argumenta que o Estado capitalista está baseado nas contradições entre vida pública e vida privada e entre os interesses gerais e os interesses particulares. Com efeito, “[...] a administração deve restringir-se a uma atitude formal e negativa, porque o seu poder termina onde começa a vida burguesa e seu labor.” (MARX, 2010b, p. 39). Segundo o autor, para manutenção da sociedade burguesa, da propriedade privada, do comércio e da indústria, “[...] a existência do Estado e a existência da escravidão são inseparáveis.” (MARX, 2010b, p. 39). Assim, a ação do Estado é incapaz de eliminar a natureza do modo de produção capitalista, configurando uma conjuntura na qual o “[...] *escravismo* da sociedade burguesa é o fundamento natural sobre o qual está baseado o Estado moderno.” (MARX, 2010b, p. 39, grifo no original). Em síntese,

⁸⁰ Na concepção de Alcântara Filho (2018, p. 123), as *Glosas Críticas de 1844*, constante em Marx (2010b), se constitui na “síntese marxiana mais contundente e bem definida sobre o caráter do Estado na sociedade capitalista.”

se quisesse eliminar a impotência de sua administração, o Estado moderno teria de eliminar a *vida privada*. Se ele quisesse eliminar a vida privada, teria de eliminar a si mesmo, porque ele existe *tão somente* como antítese a ela. Porém, nenhum *vivente* julgará que as deficiências de sua existência estejam fundadas no *princípio* de sua vida, na essência de sua vida, mas sempre em circunstâncias *exteriores* à sua vida. (MARX, 2010b, p. 40, grifos no original).

No didático e polêmico⁸¹ *O Estado e a Revolução*, Lênin (2010) destaca que a origem do poder centralizado do Estado burguês e sua máquina governamental remete à queda do absolutismo e à ascensão da burguesia, bem como às necessidades dessa nova classe em manter seu domínio. O autor afirma que a concepção fundamental do marxismo acerca do papel histórico e do significado do Estado é que este se constitui em produto e manifestação do inconciliável antagonismo entre as classes sociais.

Para Marx, o Estado não poderia surgir nem subsistir se a conciliação das classes fosse possível. [...] Para Marx, o Estado é um órgão de dominação de classe, um órgão de submissão de uma classe por outra; é a criação de uma ‘ordem’ que legalize e consolide essa submissão, amortecendo a colisão das classes. (LÊNIN, 2010, p. 27).

Segundo Jessop (2012), os textos marxianos indicam elementos-chave para apreensão do tema. Como primeiro aspecto, enquanto o capitalista individual não usa a coerção direta no processo de trabalho, o Estado exerce a relevante função de proteger a propriedade privada e a prevalência dos contratos para o capital em geral. Além disso, o Estado cria as condições que permitem a apropriação do trabalho não pago pelo capital, como o cercamento dos campos, a punição de vagabundos, a imposição da obrigação de ingressar no mercado de trabalho e a própria capacidade de os trabalhadores exercerem a propriedade de sua força de trabalho. Ademais, o autor assinala que o estado representativo moderno não atua em atividades lucrativas, que são nicho de atuação do capital, mas nas atividades econômicas e socialmente necessárias que não são lucrativas. Por fim, o Estado moderno financia suas atividades com base nas taxações e/ou a partir da dívida pública, o que limita a liberdade estatal para administrar eventuais ameaças relacionadas a fuga de capitais (JESSOP, 2012).

Na obra *Teoria marxista do Estado*, Ernest Mandel (1977), ao delinear traços do moderno Estado burguês, rejeita o clássico argumento de que o ente estatal seria um simples

⁸¹ Trata-se de palavras de Florestan Fernandes na apresentação da obra em tela. Para o intelectual brasileiro, Lênin foi impiedosamente atacado por outros marxistas, inclusive acusado de ter falsificado textos de Marx e Engels: “[...] algo duro de entender e de engolir quando se verifica o escrúpulo com que ele fica rente ao marxismo genuíno e o cuidado com que forra as suas interpretações.” (FERNANDES, 2010, p. 11).

árbitro⁸², que estaria acima das classes na sociedade capitalista. Para o autor, a atuação estatal não ocorre de forma acessória, mas, ao contrário, “[...] dá-se na estrutura que mantém a sociedade de classes [...]” (MANDEL, 1977, p. 28), bem como “[...] está a serviço da classe dominante, com o fim de manter o seu domínio.” (MANDEL, 1977, p. 28). Apesar de tal caráter burguês do ente estatal, o autor destaca que as lutas empreendidas pelo movimento operário podem tornar determinadas instituições mais complexas e mais suscetíveis às pressões da classe dominada.

Em análise sobre o capitalismo tardio⁸³, Mandel (1982) assinala que o Estado burguês possui funções cruciais. O autor destaca que o ente estatal exerce papel fundamental para a criação de condições gerais de produção e da reprodução ampliada do capital, que, por não poderem ser asseguradas de forma direta e individual pelos membros da classe dominante, são conduzidas pelo Estado. Além disso, o aparato estatal exerce função repressiva, dedicada à repressão da classe oprimida, por intermédio do exército, da polícia e dos sistemas judiciário e penitenciário. Uma outra função mencionada pelo autor diz respeito à dimensão integradora, relacionada à integração das classes dominadas, primordialmente por meio da garantia do predomínio da ideologia burguesa na sociedade, a qual abrange áreas como educação, cultura e categorias do pensamento (MANDEL, 1982).

Na perspectiva mandeliana, as funções repressora e integradora foram progressivamente examinadas pela teoria marxista, ao passo que a função que diz respeito à criação das condições gerais de produção foi menos desenvolvida pelos investigadores dessa corrente do pensamento. Por vias de consequência, Mandel (1982) se propõe a explorar a ampliação do papel estatal na garantia dos pré-requisitos gerais e técnicos do processo produtivo, ou seja, a reprodução ampliada do capital. Para o autor, na fase tardia do capitalismo monopolista, perdurou a chamada onda longa de tonalidade expansionista. Esta, por seu turno, se iniciou nos países imperialistas na década de 1940. Essa função é intensificada, de modo que, em tal período, o Estado expandiu suas atividades como garantidor das condições gerais da acumulação, a partir de medidas como a oferta de subsídios, a incorporação de atividades

⁸² “Muitas vezes diz-se que o Estado contemporâneo desempenha o papel de árbitro.” (MANDEL, 1977, p. 28).

⁸³ Na concepção de Mandel (1982), o capitalismo tardio se refere à etapa do imperialismo em que o capitalismo está mais maduro, particularmente após o fim da Segunda Guerra Mundial, e compreende o aumento das taxas médias de lucros e uma nova expansão da acumulação de capital até fins da década de 1960, quando a onda longa expansionista se esgota e tem início um período de esgotamento do crescimento e engendramento de um período de estagnação. Behring (2015, p. 23), destaca que o capitalismo tardio se constitui em instrumento heurístico que “[...] refere-se à totalidade do mundo do capital em uma época em que suas tendências de desenvolvimento alcançaram a maturidade e suas contradições estão ainda mais latentes, promovendo, como nunca, efeitos regressivos”.

produtivas ou ampliando a legislação sociais, de modo a se consolidar como capitalista total ideal (MANDEL, 1982).

Para Mandel (1982), tanto a autonomia quanto a hipertrofia crescente do Estado capitalista tardio expressam as amplas dificuldades de valorização do capital e de realização da mais-valia, pois, “[...] quanto maior a intervenção do Estado no sistema econômico capitalista, tanto mais claro torna-se o fato de que esse sistema sofre de uma doença incurável.” (MANDEL, 1982, p. 341). O autor é contrário às concepções mistificadoras segundo as quais o Estado atuaria como árbitro entre as classes sociais, cuja neutralidade produziria, supostamente, o interesse nacional, pois a função do agente estatal “[...] é intrinsecamente conservadora. Um aparelho de Estado que não preserva a ordem social e política seria tão impensável quanto um extintor de incêndio que espalha chama ao invés de apagá-las.” (MANDEL, 1982, p. 348).

Ian Gough (1982) ressalta a autonomia relativa do Estado capitalista, que permite que suas ações o caracterizem como algo muito maior do que um instrumento passivo de uma classe, de modo a existirem espaços disponíveis para manobras e realização de reformas. Assim, o autor também rejeita a concepção pluralista de que, no capitalismo, o Estado se constitui em agente neutro que arbitra as relações entre as classes sociais e, também, rejeita a concepção de que o aparelho estatal é unicamente um instrumento da classe social dominante. Assim, o autor define o Estado Social a partir da concepção de autonomia relativa.

Ainda segundo Gough (1982), após a Segunda Guerra Mundial, o Estado capitalista assume a responsabilidade direta pela condução da economia, o que acarretou o aumento exponencial do papel do Estado, que se expande por diversas áreas da vida social, como as relações de trabalho e regulação de setores da economia, como comércio e indústria. Assim, o Estado moderno reflete as condições sociais, históricas, econômicas e produtivas da sua época. A partir dessa fundamentação, o autor argumenta que o assim chamado Estado de Bem-Estar ou Estado social representa “[...] a utilização do poder estatal para modificar a reprodução da força de trabalho e manter a população não trabalhadora nas sociedades capitalistas” (GOUGH, 1982, p. 111, tradução nossa)⁸⁴.

Para o autor, as funções da política social do Estado capitalista moderno abrangem as seguintes dimensões: acumulação de capital (investimento social), que diz respeito à elevação da produtividade do trabalho; reprodução da força de trabalho (consumo social), direcionada à oferta de bens e serviços públicos que visem à modificação da natureza, quantidade ou

⁸⁴ “[...] la utilización del poder estatal para modificar la reproducción de la fuerza de trabajo y para mantener a la población no trabajadora en las sociedades capitalistas.” (GOUGH, 1982, p. 111).

distribuição dos trabalhadores; e legitimação do sistema social vigente (gastos sociais), principalmente por meio da manutenção e controle de grupos sociais passivos, com o objetivo de garantir a harmonia social (GOUGH, 1982).

A interpretação de Ellen Wood (2014) também fornece elementos relevantes para a interpretação marxista do Estado capitalista. Segundo a autora, as funções do ente estatal estão estruturalmente separadas das atividades de apropriação do excedente, que são executadas pela burguesia. Sendo o capitalismo, por sua própria natureza, “[...] um sistema anárquico, em que as ‘leis’ do mercado ameaçam constantemente romper a ordem social” (WOOD, 2014, p. 25), o Estado-nação exerce uma função crucial no provimento de estabilidade para a manutenção e reprodução das relações burguesas de produção:

o capitalismo precisa de estabilidade e previsibilidade nas suas organizações sociais. O Estado-nação ofereceu isso por meio de uma elaborada estrutura legal e institucional, apoiada pela força coercitiva, para sustentar as relações de propriedade do capitalismo, seu complexo aparelho contratual e suas intrincadas transações financeiras. (WOOD, 2014, p. 26).

Wood (2014) também assinala que, na constituição das bases materiais do modo de produção capitalista, o Estado atuou no sentido de possibilitar que os direitos de propriedade fossem dependentes do mercado. Dentre tais atividades, é possível mencionar que o agente estatal contribuiu para manter a classe trabalhadora sem propriedade, principalmente no processo da acumulação primitiva. Ademais, o Estado interviu para criar e manter o sistema de propriedade e de não propriedade, apoiou o processo de expropriação, protegeu a exclusividade da propriedade capitalista, garantiu que os trabalhadores desprovidos de meios de produção e subsistência estivessem disponíveis quando necessários ao capital, permitiu a manutenção do exército industrial de reserva, garantiu que meios de subsistência não estivessem disponíveis aos sem-propriedade, manteve, na Inglaterra, por meio da Lei dos Pobres, a dependência do trabalho em relação ao capital. Além disso, o agente estatal exerceu firme controle sobre a mobilidade do trabalho e garantiu a liberdade de movimento do capital (WOOD, 2014).

Apoiado em fundamentos marxistas, Jaime Osorio (2019) oferece relevantes elementos para interpretação do papel estatal na ordem burguesa. Em sua concepção, o debate acerca do Estado não é trivial, fundamentalmente pelo fato de o Estado capitalista ser, em essência, uma entidade complexa:

o Estado é muito mais do que dominação de classes. Mas é *essencialmente dominação de classes*. O Estado é muito mais do que a condensação de relações de poder, mas é *fundamentalmente a principal condensação das relações de poder*. O Estado é muito mais do que as relações que conformam uma comunidade, *mas é essencialmente uma comunidade, porém ilusória*.

Enfim, o Estado é muito mais do que coerção. Mas é *principalmente violência concentrada*. (OSORIO, 2019, p. 17, grifos no original).

Diante desse caráter complexo, Osorio (2019) traça elementos simples, porém determinantes para desvelar sua relevância na sociedade capitalista, ressaltando as seguintes particularidades: o Estado consegue fazer com que interesses particulares adquiram a aparência de interesses de toda a sociedade; o ente estatal tem a capacidade de sintetizar costumes e valores compartilhados e, assim, se apresenta como comunidade ao projetar rumos e metas comuns aos membros de determinada sociedade; o poder se reproduz com base em todos os espaços sociais, cabendo ao Estado o papel de centro do poder político, responsável por condensar todas as redes e relações de poder em um mesmo núcleo de articulação; o Estado exerce função primordial na reprodução das esferas social, material, política e ideológica, configurando a circunstância de que “[...] os tecidos fundamentais que geram a reprodução societária estão atravessados pelas funções estatais.” (OSORIO, 2019, p. 19).

Dessa feita, o Estado se constitui em uma condensação de redes e relações de força que permitem que as relações sociais de exploração e dominação sejam produzidas e reproduzidas (OSORIO, 2019). Assim, “o Estado capitalista é sempre um Estado de classes” (OSORIO, 2019, p. 21), ao contrário do que propaga a visão contratualista⁸⁵, segundo a qual o Estado seria de todos, ou seja, representaria uma comunidade. Para o autor, tal interpretação tem caráter ilusório, pois, apesar de se apresentar, na esfera da aparência, como uma comunidade, em essência, o Estado capitalista condensa as relações sociais de tal forma a privilegiar os interesses das classes dominantes⁸⁶ ligadas ao capital. O Estado aparece como estranho à exploração capitalista e como resultado de um suposto pacto entre os indivíduos porque a existência social fragmenta a economia (a existência de sujeitos desprovidos de meios de vida e produção que possuem apenas a venda de sua força de trabalho como meio para subsistir) da política (processos políticos que tornam possibilitam a relação de compra e venda da força de trabalho). (OSORIO, 2019).

A ação do Estado capitalista não diz respeito, apenas, à expressão da correlação de forças na qual predominam os interesses das classes dominantes, mas se constitui em uma

⁸⁵ A concepção contratualista do Estado faz referência às análises de John Locke e Thomas Hobbes, para quem o contrato social, ou seja, um pacto entre os indivíduos para o estabelecimento das normas e autoridades às quais estariam submetidos, seria o instrumento que permitiria a passagem do Estado da natureza para o Estado civil.

⁸⁶ Como classes dominantes, Osorio (2019) considera um grupo social heterogêneo, formado pela burguesia e proprietários fundiários, suas frações (industrial, comercial, agrária, financeira, no caso da burguesia), e seus respectivos setores (pequeno, médio ou grande capital). Já as classes dominadas dizem respeito aos respectivos segmentos subalternos, como operários, camponeses, setores populares, dentre outros.

relação social que modifica as correlações em favor dos que dominam. Com efeito, o papel ativo do Estado na luta de classes, por um lado, favorece a integração e a organização das classes dominantes e, por outro, dispersa e desarticula as classes dominadas (OSORIO, 2019).

Jaime Osorio (2019) também assinala que é possível que o Estado burguês expresse, de alguma maneira, a força das classes dominadas, porém isso ocorre de forma mediatizada e distorcida, de maneira que incide ativamente nas correlações a favor das classes dominantes. Assim, a concepção “[...] de que o Estado burguês expressa ‘conquistas’ dos dominados (direito à greve, sindicalização, partidos populares, fórmulas democráticas de dominação) deve ser entendida, portanto, dentro desses limites. São *conquistas*, porém *desvirtuadas e filtradas* pela ação estatal.” (OSORIO, 2019, p. 51-52, grifos no original).

Em suma, uma das funções políticas básicas do Estado burguês diz respeito à atuação deste em relação a garantir a unificação e organização das classes dominantes, ao passo que dispersa e atomiza as classes dominadas. Além dessa dimensão expressa pelas funções políticas, o Estado impulsiona os projetos da classe dominante tanto do ponto de vista da reprodução societária quanto no que se refere à reprodução do capital.

No plano da reprodução societária, a atuação estatal pressupõe o campo social, de reprodução das classes sociais, o campo político, relacionado à manutenção dos processos, instituições e demais instâncias que garantem o sistema de dominação, bem como o campo econômico, vinculado aos processos que garantem a organização da produção sob as modalidades de exploração próprias do capitalismo. Por meio da propagação das “[...] visões e interpretações do mundo social de acordo com os imperativos de dominação” (OSORIO, 2019, p. 78), o Estado também atua no campo ideológico.

Quanto à reprodução do capital, o Estado cumpre funções econômicas por meio de distintas formas de intervenção, a depender do padrão de reprodução do capital em determinada época histórica. Em outras palavras, “[...] os requerimentos em matéria de intervenção estatal e de políticas econômicas em cada um dos padrões de reprodução apresentam muitas diferenças.” (OSORIO, 2019, p. 78). Por exemplo, quando da vigência, na América Latina, do padrão em que a industrialização foi predominante, adotado entre as décadas de 1950 e 1970, foram estratégicos os investimentos estatais diretos, a criação de bancos de desenvolvimento, a implantação de medidas protecionistas, e a ampliação do aparato estatal com a finalidade de estimular a criação de emprego e a expansão do mercado interno (OSORIO, 2019). No contexto do padrão de acumulação regido pela mundialização do capital, a partir da década de 1980, a ação estatal foi redimensionada no sentido de impulsionar a “[...] privatização de empresas,

diminuição do aparato estatal, queda do emprego, menos investimento público, redução das tarifas alfandegárias, abertura ao comércio exterior, fomento para as exportações” (OSORIO, 2019, p. 78).

A partir da leitura desses breves apontamentos teóricos, é possível apontar relevantes inferências acerca das funções gerais do Estado burguês no modo de produção capitalista. O Estado foi fundamental para a organização do modo de produção capitalista e mantém sua relevância na garantia de condições gerais de reprodução social. Apesar de sua aparência apontar para uma suposta neutralidade, o Estado atua a serviço da manutenção das relações de produção capitalistas e desempenha papel crucial para a definição dos rumos e dos enfrentamentos entre as classes. Ademais, a atuação do Estado é revestida por determinada autonomia relativa, que possibilita a incorporação de demandas e pressões dos setores que compõem a classe trabalhadora. Complementarmente, as formas estatais de intervenção econômica podem variar, a depender do padrão de acumulação capitalista vigente em determinada quadra histórica.

Em linhas gerais, o Estado capitalista se constitui na forma política que, permeada pelas tensões e contradições engendradas pela luta de classes, garante a manutenção e reprodução das relações sociais capitalistas.

3.2 Estado, fundo público e aprofundamento da ofensiva burguesa no capitalismo contemporâneo

Nesta seção, são problematizadas as particularidades do fundo público e do Estado no capitalismo contemporâneo, com ênfase no redimensionamento do papel estatal no contexto de aprofundamento da ofensiva burguesa neoliberal. Para tanto, o percurso abrange a abordagem teórica sobre o fundo público e a dimensão tributária a partir da perspectiva marxista, bem como a contextualização do processo de redefinição do Estado, à luz dos postulados neoliberais, que põe em xeque os gastos sociais e engendra a implantação da política do ajuste fiscal permanente e das contrarreformas previdenciária e trabalhista no Brasil.

Como ponto de partida fundamental para a problematização proposta, se faz relevante delinear a categoria fundo público como chave heurística para a compreensão da dimensão financeira do Estado com base na visão de mundo marxista.

Salvador (2012) postula que “[...] o fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento

público.” (SALVADOR, 2012, p. 126). Particularmente, no que se refere ao orçamento público, o autor destaca que se trata de instrumento estratégico para a análise do financiamento das políticas sociais, pois reflete a correlação de forças sociais e os interesses relacionados à apropriação dos recursos públicos, bem como sobre qual parcela da sociedade recairá o ônus do financiamento dos gastos estatais (SALVADOR, 2012).

Segundo Behring (2010), a configuração do fundo público no modo de produção capitalista se materializa por intermédio da punção, por um lado, da mais-valia socialmente produzida, que, em forma de lucros, juros ou renda da terra é apropriada pelo Estado por meio de impostos, taxas e contribuições que recaem sobre os proprietários dos meios de produção e, por outro, de parcela do trabalho socialmente necessário, que, em a forma de salários, é objeto de tributos (BEHRING, 2010). A mesma autora ressalta que a totalidade dos recursos que compõem o fundo público são provenientes do trabalho, real fonte de riqueza no capitalismo, haja vista que tanto os salários quanto os lucros são provenientes da exploração da força de trabalho (BEHRING, 2018b). Dessa feita, o fundo público é proveniente:

da parte necessária de sua jornada, onde o trabalhador repõe suas forças e que equivale ao salário; e da parte excedente de sua jornada, que na relação de exploração que sustenta o modo de produção capitalista, será apropriada na forma do juro, do lucro e da renda da terra, que serão também tributados pelo Estado. (BEHRING, 2018b, p. 198).

Nessa mesma perspectiva, Salvador e Teixeira (2014) argumentam que o fundo público tem interlocução ativa com a política macroeconômica, mostrando-se essencial para a acumulação produtiva e para o financiamento das políticas sociais. Assim, a relevância do fundo público abrange a reprodução do capital e contribui para a manutenção do contrato social, pois, ao garantir a expansão do consumo, o alargamento das políticas sociais também contribui para estimular a atividade econômica. Portanto, “[...] o fundo público é determinante na articulação das políticas sociais e na sua relação com reprodução do capital.” (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014, p. 16).

A pedra angular da abordagem do fundo público como expressão da capacidade de mobilização dos recursos do Estado para intervenção na atividade econômica é a abordagem das finanças públicas no capitalismo a partir da perspectiva das classes sociais. Com base na obra marxiana, Salvador (2018) revela fundamentos teóricos para compreensão do processo de configuração do fundo público e do financiamento do Estado capitalista na cena contemporânea. O autor assinala que a composição do fundo público tem como origem a

exploração da força de trabalho e, por seu turno, o papel do Estado na administração do dinheiro deve ser considerado como uma administração das relações capital-trabalho:

a origem do financiamento das atividades estatais está na exploração da força de trabalho pelos proprietários dos meios de produção, sendo a renda dos trabalhadores tributada diretamente via imposto de renda, o que reduz a renda disponível desses e, indiretamente, via tributos que incidem sobre os produtos consumidos pela classe trabalhadora. (SALVADOR, 2018, p. 96).

A investigação de James O'Connor (1977) é basilar expressão de tal parâmetro analítico, pois, ao contrário da teoria econômica ortodoxa, dimensiona o orçamento governamental a partir dos aspectos políticos da sociedade capitalista. O referido autor adota como pressuposto o fato de que “[...] o volume e composição das despesas governamentais e a distribuição do peso tributário não são determinados pelas leis do mercado, refletindo antes (e sendo estruturalmente determinadas por) conflitos econômicos entre classes e grupos.” (O’CONNOR, 1977, p. 15).

Nessa direção, o volume e a alocação das receitas e despesas públicas, bem como a distribuição do peso fiscal entre as classes sociais se constituem em preceitos elementares da política fiscal, pois as finanças tributárias “[...] são forma de exploração econômica e, portanto, um problema que requer análise de classe”. (O’CONNOR, 1977, p. 203). Cada alteração na correlação de forças políticas e entre as classes sociais é incorporada pela estrutura tributária, mas esta está primordialmente a serviço da socialização dos custos do capital e da expansão dos lucros da classe dominante:

como política de dispêndios voltada para a socialização dos custos do capital constante e variável, a política tributária visa, de um modo geral, ampliar os lucros privados e as atividades econômicas particulares, o que significa que o Estado não pode prejudicar os incentivos ao capital para poupar ou investir. (O’CONNOR, 1977, p. 206).

Portanto, desde a perspectiva marxista, a configuração do sistema tributário e, com efeito, do fundo público, remete, necessariamente, à luta de classes e à correlação de forças em determinada quadra histórica. Nessa perspectiva, a compreensão do processo de redimensionamento dos gastos estatais e do fundo público no Brasil na cena contemporânea, remete, também, à abordagem do estágio monopolista do capitalismo e da ofensiva burguesa neoliberal.

A fase do capitalismo monopolista ou imperialismo é interpretada por Lênin (2008) como o período cuja base econômica é constituída pelos monopólios e na qual, com predomínio do capital financeiro, ocorre a intensificação das contradições do capital e o aumento da

exploração de um número de nações pequenas pelas grandes potências. O estágio imperialista consiste na fase particular e superior do capitalismo, na qual esta forma de organização social atingiu seu pleno desenvolvimento. Suas principais determinações constitutivas são as seguintes: os monopólios desempenham papel crucial na atividade econômica; há predomínio do capital financeiro e da oligarquia financeira, que se configura a partir da fusão entre capital bancário e capital industrial; ocorre o aumento da exportação de capitais em detrimento da exportação de mercadorias; formam-se associações internacionais de monopólios capitalistas, as quais partilham o mundo entre si; a política colonial e a busca incessante por matérias-primas agudiza a partilha territorial do mundo entre as potências mais importantes, como Reino Unido, Estados Unidos, França, Alemanha e Rússia. (LÊNIN, 2008).

Os estudos de O'Connor (1977) acerca do papel do Estado norte-americano entre as décadas de 1950 a 1970, ou seja, no período da chamada *era de ouro* do capitalismo, sugerem a existência de uma imbricação entre a expansão da atividade estatal e do segmento monopolista, à medida que “[...] o crescimento do setor público é indispensável à expansão da atividade privada, especialmente da atividade monopolista.” (O’CONNOR, 1977, p. 22). Essa interpretação é corroborada por Olga Soto (2015a), para quem, no processo de transição do capitalismo concorrencial para o monopolista, o papel do Estado se reconfigura e este passa a adquirir maior dimensão na regulação da ordem social burguesa:

ante o auge e a agudização das contradições do capitalismo monopolista, o Estado e suas instituições de regulação monopolista passam a desempenhar um papel central na regulação da reprodução do capital social, desempenhando um novo papel no mecanismo de funcionamento do capitalismo. (SOTO, 2015a, p. 3, tradução nossa).

Com o esgotamento da onda longa expansionista (MANDEL, 1982), ao fim da década de 1960, e, com o engendramento da crise estrutural e sistêmica (MÉSZÁROS, 2011) da ordem burguesa, o Estado novamente se redimensiona, com vistas a se adequar aos requerimentos da reprodução capitalista.

Na concepção de O'Connor (1977), a assim chamada crise fiscal do Estado foi gerada pela expansão concomitante e dialética dos setores estatal e monopolista. Segundo o autor, no longo prazo, o capital monopolista tende a socializar, cada vez mais, os custos de capital e as despesas da produção, sem, no entanto, socializar os lucros. A crise, então, é resultante de uma brecha estrutural gerada pela socialização dos custos e pela apropriação privada dos lucros (O’CONNOR, 1977). Como resposta do capital a esse processo, “[...] a inflação e a crise fiscal são anatematizados pelo capital monopolista e pelo Estado. Reduzir a inflação e amenizar a

crise fiscal tornaram-se as condições básicas da estabilidade.” (O’CONNOR, 1977, p. 58). Por vias de consequência, as formas de intervenção do Estado passam a abranger medidas como a aplicação de políticas monetária e fiscal que reduzem a demanda, aumentam o desemprego e fragilizam os sindicatos (O’CONNOR, 1977).

No cenário ampliado da crise capitalista, esses ajustes às formas de intervenções estatais foram regidos pelo arcabouço teórico neoliberal, cujo eixo norteador foi a redefinição do papel do Estado, e não a retração de suas funções, como propaga a economia ortodoxa (HARVEY, 2005; NETTO; BRAZ, 2012).

Para Brunhoff *et al.* (2010), o neoliberalismo não implicou a retração da atividade dos agentes estatais, haja vista que “[...] os Estados neoliberais continuam fortes. Se eles se liberaram de certos campos de atuação, foi em benefício de outros.” (BRUNHOFF *et al.*, 2010, p. 24). Nesse mesmo sentido, de acordo com Duménil e Lévy (2010), apesar de o Estado neoliberal estar desprovido de determinadas funções típicas do chamado compromisso keynesiano, a ação estatal está mais forte do que nunca e “[...] não há contradição entre a nova hegemonia da finança e os Estados. Muito pelo contrário, esses são seus agentes.” (DUMÉNIL, G; LÉVY, D., 2010, p. 231).

Soto (2015b) argumenta que, nos marcos do neoliberalismo, os entes estatais se reconfiguraram, e possuem papel fundamental na garantia da ordem financeira contemporânea, ou seja, “[...] se aceita que os Estados são necessários, mas de forma reestruturada em benefício dos agentes privados, resultando o Estado necessário para garantir a gestão do capital financeiro transnacional.” (SOTO, 2015b, p. 14-15, tradução nossa)⁸⁷. Com efeito, o papel do Estado é objeto de um reordenamento que favorece os interesses transnacionais (SOTO, 2015b).

De acordo com Ellen Wood (2014), “[...] somos constantemente informados de que, hoje, com a globalização da economia capitalista, o Estado-nação já não desempenha os papéis essenciais de antes e está cada vez mais se tornando irrelevante.” (WOOD, 2014, p. 27). Como contraponto a esse argumento, a autora destaca que as organizações transnacionais não assumiram as funções essenciais do Estado, haja vista que “[...] o mundo hoje, na verdade, é mais do que nunca um mundo de Estados-nação. A forma política da globalização é, mais uma vez, não um Estado global, mas um sistema global de múltiplos Estados locais, estruturados numa relação complexa de dominação e subordinação.” (WOOD, 2014, p. 28). Dessa feita, na

⁸⁷ “[...] se acepta que los Estados son necesarios, pero en forma reestructurada en beneficio de los agentes privados, resultando el Estado necesario para garantizar la gestión del capital financiero transnacional.” (SOTO, 2015b, p. 14-15).

cena contemporânea, “[...] o mundo se tornou mais, não menos, um mundo de Estados-nação, não somente como resultado das lutas nacionais de liberação, mas também sob a pressão das potências imperiais” (WOOD, 2014, p. 29). Com base nessa conjuntura, as potências imperialistas,

[...] descobriram que o Estado-nação é o mais confiável fiador das condições necessárias para acumulação [...]. Assim, como os imperativos de mercado se tornaram um meio de manipular as elites locais, os Estados locais mostraram ser uma correia transmissora muito mais útil para os imperativos capitalistas do que os antigos agentes coloniais e colonos que, originalmente levaram o mercado capitalista pelo mundo afora. (WOOD, 2014, p. 29).

Nessa mesma linha argumentativa, Osorio (2019) refuta o argumento de que, no cenário da mundialização, os Estados tenham deixado de exercer papel crucial na manutenção e reprodução do modo de produção capitalista. O autor assinala que os processos de transnacionalização não rompem com as relações intrínsecas entre capital e Estado e afirma que, na cena contemporânea, “[...] estamos diante de um maior peso do poder estatal concentrado de forma heterogênea no sistema mundial capitalista.” (OSORIO, 2019, p. 196). Assim, a etapa da mundialização do capital expressa uma nova configuração oligárquica dos Estados, configurando um processo no qual frações e setores sociais ligados a bancos e corporações transnacionais assumem o poder político para subordiná-lo a seus próprios interesses. Em síntese,

para os grandes capitais do mundo central e para os setores sociais dominantes dos Estados dependentes é de vital importância não enfraquecer a capacidade política estatal, mas, ao contrário, é fundamental fortalecê-la (no centro e na periferia), propiciando inclusive um renovado interesse de setores empresariais para tomar diretamente em suas mãos a direção estatal. (OSORIO, 2019, p. 196).

No cenário da mundialização e da reconfiguração neoliberal, a agudização e o aprofundamento da crise capitalista também se constituem em elementos que redirecionam as funções do Estado para que este se torne mais eficiente à acumulação. De uma maneira geral, “[...] em ambientes de crise, especialmente, o investimento do Estado deve ser direcionado para promover a volta do crescimento dos capitais. Neste jogo não há empate: se os capitais ganham, os trabalhadores, fatalmente, perderão” (GRANEMANN, 2018, p. 356).

Netto e Braz (2012, p. 239) apontam que a retórica neoliberal legitima o projeto do capital monopolista e engendra uma ofensiva direcionada às dimensões democráticas da intervenção do Estado, pois, “[...] melhor que ninguém, os representantes dos monopólios sabem que a economia capitalista não pode funcionar sem a intervenção estatal.” Dessa feita,

quando os ideólogos do neoliberalismo disseminam a redução do Estado e o corte de despesas, referem-se aos dispêndios relacionados ao financiamento de bens, serviços ou equipamentos públicos que beneficiam a classe trabalhadora, como, por exemplo, as políticas sociais:

é claro, portanto, que o objetivo real do capital monopolista não é a ‘diminuição’ do Estado, mas a diminuição das funções estatais coesivas, precisamente aquelas que respondem à satisfação dos direitos sociais. Na verdade, ao proclamar a necessidade de um ‘Estado mínimo’, o que pretendem os monopólios e seus representantes nada mais é que um Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital. (NETTO, BRAZ, 2012, p. 238).

A respeito dessa particularidade de que os gastos sociais que beneficiam a classe trabalhadora são objeto primordial das políticas restritivas neoliberais, cumpre menção a aspecto já salientado em Caramuru (2018a), acerca da contrária atitude da burguesia em relação aos gastos sociais, independentemente da época histórica. Trata-se de argumento defendido por Michal Kalecki (1943), que discorre acerca dos aspectos políticos do pleno-emprego proposto pela teoria keynesiana. Segundo o autor, capitalistas norte-americanos, franceses, alemães, bem como especialistas do setor bancário e industrial mostravam posicionamento contrário a tal doutrina. Kalecki (1943) assinala que tal concepção tem relações com o fato de que as concessões de salários indiretos e de subsídios ao consumo dos trabalhadores colocavam em xeque princípios fundamentais da ordem burguesa. Em linhas gerais, a ação estatal na questão do emprego gera relutância nos capitães da indústria porque tira a efetividade do controle indireto dos capitalistas e do mercado em relação ao estado de confiança da economia, princípio que sustenta o sistema do livre mercado. Além disso, os capitalistas repudiam violentamente o subsídio ao consumo de massa porque um importante princípio moral do capitalismo é colocado em xeque por meio desse instrumento: “os fundamentos da ética capitalista requerem que ‘você deve ganhar o seu pão por meio do seu suor’ — a não ser que se tenha meios privados” (KALECKI, 1943, p. 326, tradução nossa)⁸⁸. O autor também destaca que os capitalistas se opõem às transformações sociais e políticas que resultam da manutenção do pleno emprego, pois a autoestima e a consciência de classe trabalhadora cresceriam (KALECKI, 1943).

Diante dessas colocações, a atitude da burguesia em relação aos gastos sociais enseja as seguintes interpretações: esses gastos colocam em xeque os postulados da dominação burguesa; a expansão dos gastos sociais em determinados países capitalistas centrais no período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial deve ser considerada uma circunstância histórica extraordinária; sob regência do neoliberalismo, a política de restrição dos gastos sociais deve

⁸⁸ “You shall earn your bread in sweat – unless you happen to have private means.” (KALECKI, 1943, p. 326).

ser compreendida como uma expressão da aversão estrutural dos capitalistas aos efeitos políticos e sociais da intervenção direta dos gastos estatais na reprodução da classe trabalhadora (CARAMURU, 2018a).

Estabelecidos esses aspectos, cumpre delinear o processo de redefinição do Estado brasileiro a partir da implantação das políticas neoliberais e do ajuste fiscal permanente, conforme assinala Behring (2018a).

Behring (2018a) interpreta que a implantação das medidas neoliberais no Brasil se materializou em três períodos: o primeiro, durante os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso; o segundo, durante os treze anos de governos do Partido dos Trabalhadores, ainda que com contradições, pois o ajuste fiscal foi concomitante à adoção de medidas paliativas contra a extrema pobreza e à geração de empregos; o terceiro, a partir do golpe de 2016, com uma retomada pragmática mais dura das proposições do Consenso de Washington⁸⁹, cuja Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016 se constitui na expressão mais visceral (BEHRING, 2018a).

Em linhas gerais, é possível sistematizar algumas medidas e macroprocessos por meio dos quais o Estado e o fundo público brasileiro foram redirecionados para servir à acumulação capitalista, ao passo em que precarizaram as condições de vida, trabalho e proteção social da classe trabalhadora. Trata-se da política macroeconômica ortodoxa, do ajuste fiscal permanente e a execução das contrarreformas trabalhista e das políticas sociais.

No que diz respeito à orientação macroeconômica ortodoxa, a política monetária direcionada ao combate à inflação aprofundou a inserção do país no processo de mundialização financeira. Durante a década de 1990, a política macroeconômica baseada nos pressupostos do arcabouço neoliberal começou a ser implementada no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e ganhou impulso com a implantação do Plano Real, em 1993, no governo de Itamar Franco (1992-1994). A inserção do Brasil na mundialização financeira ganhou amplitude, solidez e abrangência nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), pois os pilares monetário, fiscal, cambial e tributário de sustentação da política macroeconômica passaram a assumir um papel estratégico na captura do fundo público brasileiro pelos interesses capitalistas, particularmente àqueles ligados à esfera financeira.

⁸⁹ O Consenso de Washington diz respeito a um conjunto de orientações de ordem macroeconômica proposto aos países periféricos, principalmente latino-americanos, pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (BM). Originalmente elaborado pelo economista inglês John Williamson, o receituário abrange propostas como disciplina fiscal, alocação dos gastos públicos para áreas com elevado grau de retorno econômico, liberalização financeira, privatizações de empresas estatais, desregulamentação, com fins de garantir aumento da competitividade. (WILLIAMSON, 2003).

No período de 1994 a 1999, o regime de âncora cambial provocou crescimento da dívida pública interna e, a partir de 1999, a política macroeconômica foi redefinida a partir da adoção do modelo canônico baseado no tripé macroeconômico constituído pelo sistema de metas inflacionárias, regime de câmbio flutuante e necessidade de geração de *superávits* primários, que deveriam ser gerados para fins de pagamento da dívida pública (SALVADOR, 2010c; GENTIL, 2019). Nessas circunstâncias, a geração do *superávit* primário adquiriu caráter prioritário, particularmente às custas das despesas primárias, que englobam o financiamento dos gastos sociais:

a geração de superávit primário tornou-se, assim, a estratégia decisiva para influenciar o comportamento da relação dívida/PIB. As despesas financeiras foram tomadas como incomprimíveis, por serem consideradas compromissos assumidos anteriormente, cujo cumprimento é fundamental para assegurar a confiança dos investidores. O ônus do controle da relação dívida/PIB recaiu inteiramente sobre as contas primárias (não financeiras) do governo. Para levar a economia a produzir tal resultado, houve, de um lado, forte ampliação da carga tributária; de outro, o contingenciamento das despesas, especialmente dos investimentos. (GENTIL, 2019, p. 135-136).

Essa política foi mantida no período dos governos do PT (2003-2016), concomitante à expansão do salário-mínimo real e das políticas sociais, especialmente os programas de transferência de renda. A permanência do dogma do tripé macroeconômico foi símbolo da política de conciliação de classes levada a cabo nesse período, favorecendo os interesses do setor financeiro.

As políticas de impacto social foram apenas adicionadas aos esquemas que favoreciam a expansão das finanças e que vinham ganhando espaço desde os anos 1990. As instituições liberais, a estrutura concentrada da propriedade dos ativos, a lenta desregulamentação das defesas trabalhistas e o sistema tributário regressivo mantiveram-se intocados em nome da “coexistência pacífica” da frente partidária que serviria de apoio ao governo federal no Congresso Nacional. (GENTIL, 2019, p. 170).

A essência do processo de ajuste fiscal permanente (BEHRING, 2019), consiste na adoção de uma orientação restritiva dos gastos sociais, a serviço da geração do superávit primário. Segundo Gentil (2019), a política fiscal ortodoxa foi desenhada para promover o ajuste estrutural das contas públicas e sua lógica está voltada “[...] para ser guardião das expectativas de rentabilidade dos capitais externos investidos em títulos da dívida pública, remunerados com altas taxas de juros.” (GENTIL, 2019, p. 134).

Behring (2018b) interpreta a lógica do ajuste fiscal relacionando-o ao debate sobre expropriação e exploração. A autora assinala que uma das estratégias de expropriação tributária ocorre pelo instrumento da tributação indireta, cujos recursos arrecadados compõem a maior

parcela do fundo público brasileiro. Em realidade, os tributos indiretos, que incidem sobre o consumo, correspondem a um segundo momento da exploração do trabalho, “[...] já que parcela ampla desses recursos não retornam para os trabalhadores na forma de serviços e benefícios das políticas públicas, num movimento em que expropriação e exploração se encontram no mesmo passo, concomitantes.” (BEHRING, 2018b, p. 192).

O “ambiente de ajuste fiscal permanente” (BEHRING, 2018b, p. 205) se constitui em uma das múltiplas dimensões da busca pela valorização do valor no cenário de agudização da crise do capital. Sua origem remete à década de 1990 e foi posto em marcha por intermédio de uma série de espécies normativas que revestem de legalidade, no âmbito do direito burguês, a ofensiva contra os dispêndios de caráter social que financiam benefícios e serviços direcionados à classe trabalhadora. Essa ofensiva possui duas dimensões: por um lado, se encontram as normas que regem a restrição das despesas; e, por outro, as orientações que corroem as receitas, particularmente as da Seguridade Social.

No âmbito das despesas, os instrumentos mais importantes do ajuste permanente são a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelecida pela Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 e o Novo Regime Fiscal, imposto pela Emenda Constitucional (EC) n.º 95, de 15 de dezembro de 2016.

Componente da política macroeconômica que orientou a inserção do Brasil na mundialização do capital, a LRF tem como fundamento a redução dos gastos sociais com o objetivo precípua de gerar superávit primário e garantir o pagamento de juros e amortizações da dívida pública aos credores do Estado. Quanto à EC n.º 95 de 2016, esta faz parte do processo de agudização da ofensiva contra a classe trabalhadora executada a partir da derrubada do governo de Dilma Rousseff e que consiste no estabelecimento de um teto fiscal para as despesas públicas. O corolário da norma consiste em limitar, pelo período de vinte anos, o crescimento dos gastos sociais ao reajuste da inflação, impedindo que tenham aumentos reais. Também intitulado novo regime fiscal, seu principal efeito será a redução dos recursos aplicados no financiamento das políticas sociais:

o novo regime limita, por 20 anos, o crescimento anual do gasto público federal a um teto igual à inflação do ano anterior. Em outros termos, as despesas devem ter crescimento real nulo, independentemente de quanto cresça o PIB ou a população. Com isso, prejudicará principalmente os investimentos em Saúde e Educação. (GENTIL, 2019, p. 184).

No ano de 2021, a Emenda Constitucional n.º 109, de 15 de março representou uma nova ofensiva às despesas sociais. Conforme assinala o DIEESE (2021), a referida espécie

normativa está assentada na redução dos gastos de natureza social no âmbito de todos os entes federativos e estabelece medidas como o congelamento de salários de servidores públicos, limites aos investimentos, incentivos às privatizações e a suspensão de concursos públicos. No cenário da crise sanitária do Novo Coronavírus (COVID-19) e de suas refrações sociais e econômicas, “a EC-109 é mais um passo na direção da redução do Estado, que vai na contramão da necessidade da população neste contexto de pandemia, impondo um fardo enorme à maioria do povo e ao futuro da nação. (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2021, p. 16). Trata-se, portanto, da potencialização da subsunção dos direitos sociais dos trabalhadores brasileiros à lógica do ajuste fiscal permanente.

A Desvinculação das Receitas da União (DRU) se constitui em mecanismo que desvia as fontes de financiamento exclusivas do Orçamento da Seguridade Social para compor o *superávit* primário do Governo Federal, garantindo o pagamento dos serviços da dívida pública (GENTIL, 2019; SALVADOR, 2010). Por meio da EC n.º 93, de 8 de setembro de 2016, prorrogou-se a desvinculação de recursos da Seguridade até o ano de 2023 e elevou-se para 30% a alíquota de incidência sobre os recursos. Gentil (2019) salienta que essa medida se mostra contraditória diante do discurso de existência de déficit nas contas da Previdência Social, já que esta compõe a Seguridade Social. Em realidade, a DRU, ao saquear recursos da Seguridade se constitui em instrumento que corrobora a construção da retórica do déficit e contribui para a legitimação da contrarreforma previdenciária.

Se, na interpretação oficial, a Previdência Social era supostamente deficitária, por que elevar o percentual de desvinculação de recursos atrelados à Seguridade Social? Seria minimamente plausível retirar tantos recursos de um sistema que se avaliava como ruinoso? Ou estaria o governo, propositalmente, adotando a estratégia de conduzir o sistema ao déficit para justificar a retirada de direitos sociais? (GENTIL, 2019, p. 184).

Em 2019, no contexto da contrarreforma previdenciária constante na Emenda Constitucional n.º 103, de 2019, alterou-se a concepção de diversidade da base de financiamento da Seguridade Social constante no inciso VI, do art. 194 da Constituição Federal de 1998. O conceito de diversidade, que antes era amplo, passou a ser restrito, na medida em que as receitas e despesas passaram a ser alocadas em rubricas específicas para as ações da saúde, da assistência e da previdência. Desde a década de 1990, o conceito amplo de diversidade do financiamento foi ignorado e o desvio das receitas da Seguridade Social por meio da DRU foi funcional à construção do argumento de que a previdência social é deficitária. A desconstituição do conceito constitucional de diversidade da base de financiamento da Seguridade faz com que, no cenário posterior à contrarreforma previdenciária de 2019, a DRU

não mais precise ser utilizada para a construção da retórica do déficit previdenciário, haja vista que tal argumento pode ser construído individualmente para cada área da Seguridade Social. Como a DRU deixou de ser funcional ao argumento do déficit, a Emenda Constitucional n.º 103, de 2019 também inseriu no art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que as contribuições sociais destinadas ao custeio da Seguridade Social não podem mais ser objeto de desvinculação.

O ajuste fiscal permanente se constitui em modificações na esfera tributária que favorecem os interesses capitalistas e prejudicam as massas populares. A sistematização dessa dinâmica foi feita por O'Connor (1977): “[...] as modificações nas taxas dos tributos e na estrutura tributária, as principais formas da moderna política fiscal, sempre favoreceram os lucros e o crescimento empresarial”. (O’CONNOR, 1977, p. 210). Ao descortinar as dimensões do ajuste permanente, observa-se que o autor estava correto nessa afirmação.

Outro mecanismo que reduz as fontes de financiamento da Seguridade Social são as renúncias tributárias, instrumentos por meio dos quais o Estado brasileiro legitima a permissão para que o grande capital deixe de pagar tributos. Esse instrumento enseja a redução da carga tributária para diversos setores da economia e, conforme assinala Evilasio Salvador (2015), representa uma das diversas modalidades contemporâneas de participação do fundo público na reprodução do capital. Nessas condições, “as renúncias tributárias comprometem o financiamento da seguridade social, assim como os fundos de participação dos estados e dos municípios, que são formados a partir da arrecadação dos impostos federais.” (SALVADOR, 2017, p. 437). Trata-se de uma das múltiplas benesses concedidas pelo Estado à burguesia, a qual reduz a arrecadação de tributos e, com efeito, as receitas disponíveis ao financiamento de políticas públicas. No Brasil, os fundos de pensão são beneficiários dessas políticas, conforme será observado na próxima seção.

Além da política macroeconômica ortodoxa e do ajuste fiscal permanente⁹⁰, a redefinição do Estado brasileiro na cena neoliberal envolveu o engendramento das contrarreformas trabalhista e das políticas sociais. No período de 2016 a 2020, a ofensiva capitalista contra a classe trabalhadora brasileira se aprofundou e, nesse contexto, a aplicação desses mecanismos foi intensificada.

O contexto geral do processo de aprofundamento da ofensiva contra a classe trabalhadora no país envolve o saqueio do patrimônio nacional — por meio da venda a preços

⁹⁰ No Capítulo 4 desta tese, será destacado que os fundos de pensão, por serem grandes detentores de títulos da dívida pública, são beneficiários da política macroeconômica e do ajuste fiscal permanente.

irrisórios, de ativos de empresas públicas que atuam em setores estratégicos —, a retirada da intervenção do Estado nas relações capital-trabalho, o que acarreta a proliferação de vínculos empregatícios precários e potencializa o aumento do grau de subsunção dos trabalhadores aos capitalistas, bem como a captura das parcelas do fundo público que são direcionadas à viabilização de benefícios e serviços sociais à classe trabalhadora (CARAMURU, 2018a).

A configuração desse processo não se restringe ao Brasil, tampouco aos anos recentes, pois, conforme Fontes (2017), as últimas décadas vêm se caracterizando por uma tendência, em escala mundial, “[...] à eliminação de conquistas dos trabalhadores e redução dos direitos populares nos Estados” (FONTES, 2017, p. 419). Apesar de a ofensiva burguesa não ocorrer de forma homogênea entre países centrais e periféricos, no plano da análise mais ampla do estágio contemporâneo do modo de produção capitalista, a precarização das condições de vida, trabalho e cobertura social ocorre de forma generalizada e suas implicações políticas e sociais apontam que “[...] a barbárie capitalista é omnilateral e polifacética” (NETTO, 2017b, p.86).

Os processos de contrarreforma das relações capital-trabalho e de restrição de acesso à Previdência Social no Brasil remetem à crise estrutural do capital, que se constitui em elemento crucial para compreensão da realidade social contemporânea, na medida em que suas expressões atingem, significativamente, as condições de sobrevivência e reprodução da classe trabalhadora, no centro e na periferia do capitalismo (NETTO, 2012).

Com o objetivo de contra-arrestar esse processo de crise e de queda tendencial de suas taxas de lucro, o capital, com fundamento nos postulados do arcabouço teórico neoliberal, engendra uma busca incessante por novos espaços de valorização e de expansão e um dos pilares da materialização desse processo é o ataque aos direitos conquistados pela classe trabalhadora nos marcos da expansão dos chamados Estados Sociais. Duriguetto e Demier (2017) interpretam esse processo afirmando que, nesta conjuntura, “[...] se tem a contraofensiva do capital por meio de seu Estado, contra os direitos conquistados, dando progresso ao desenvolvimento de mudanças na esfera da produção e nas funções políticas e econômicas estatais, agora sob a égide dos ajustes neoliberais.” (DURIGUETTO; DEMIER, 2017, p. 10).

Para Felipe Demier (2017), a radicalidade dos ajustes neoliberais, das contrarreformas em sentido amplo e do ataque aos direitos em particular se expressa na *blindagem* da democracia, que se manifesta por um arcabouço democrático profundamente restrito. O referido autor postula que a configuração das democracias blindadas se relaciona com as tentativas do capital de reverter a queda tendencial das taxas de lucro e de resgatar sua valorização no contexto da crise estrutural. Nos marcos desse processo, o caráter democrático do sistema

político foi profundamente limitado, de modo que as demandas populares passaram a ser contidas, restringindo os espaços dos pactos que permitiram a construção dos direitos sociais e abrindo espaço para as contrarreformas, configurando, assim, as democracias blindadas (DEMIER, 2017). Em uma perspectiva geral, trata-se da formação de “[...] ordenamentos políticos democráticos minimalistas, restritos e funcionais à expansão e valorização do capital” (DURIGUETTO; DEMIER, 2017, p. 8), que expõem os limites da democracia no capitalismo.

No Brasil, a construção desse regime se iniciou na “transição democrática”, durante a década de 1980, passando por todos os governos seguintes, e teve como ponto seminal a emergência de um novo tipo de regime democrático-liberal⁹¹, no interior do qual se passa o golpe contra o governo de Dilma Rousseff, em 2016 (DEMIER, 2017). Dessa feita, Demier (2017) interpreta que o regime democrático-blindado brasileiro atinge um ponto relevante com o Governo Temer, quando “[...] a democracia liberal brasileira se converte, finalmente, num arranjo político voltado centralmente para a retirada de direitos democráticos” (DEMIER, 2017, p. 98). Com a agudização das ofensivas nas áreas trabalhista e previdenciária, configura-se uma

regressão social sem precedentes, cujo resultado será um contexto histórico no qual [os trabalhadores] terão que trabalhar em condições similares às da revolução industrial e sem qualquer chance de virem a se aposentar. A classe trabalhadora brasileira, em especial seus estratos mais empobrecidos, terá, assim, que trabalhar até a morte, literalmente. (DEMIER, 2017, p. 19).

Nessa mesma linha argumentativa, Virgínia Fontes (2017) consigna que o aprofundamento das contrarreformas a partir do governo de Michel Temer pode ser caracterizado por um duplo caráter; por um lado, a intocabilidade da grande propriedade e, por outro, a “[...] extorsão de direitos, rebaixando o valor da força de trabalho e assujeitando-a a piores condições de existência.” (FONTES, 2017, p. 422).

Em consonância com as reflexões de Demier (2017), é possível assinalar que a intensificação da onda conservadora e a ascensão da extrema-direita, com destaque para a chegada de Jair Bolsonaro à Presidência da República, expressa o esgotamento da capacidade da política tradicional levar a cabo as contrarreformas. Nesse contexto, as dimensões do regime democrático-blindado se aprofundam e adquirem caráter cada vez mais reacionário.

⁹¹ Esse novo tipo de regime democrático se estrutura com base em um golpe de Estado parlamentar e midiático de novo tipo: “[...] a *democracia blindada* brasileira — cada vez mais imune às pressões populares — se mostrou capaz de, por meio dos seus próprios procedimentos constitutivos, substituir peças políticas incômodas quando necessário para o capital sem ter que alterar a si mesma, isto é, sem ter que se autoeliminar, como antes era o padrão clássico dos golpes de Estado.” (DEMIER, 2017, p. 95, grifos no original).

No campo trabalhista, as contrarreformas postas em marcha pelos governos Temer e Bolsonaro foram regidas pelo visceral princípio da flexibilização das relações capital-trabalho, termo utilizado pelo empresariado, pela imprensa burguesa e por seus apologistas para fazer referência ao desmonte de direitos. Ricardo Antunes (2018) alerta que “[...] o eufemismo ‘flexibilizar’ é a forma encontrada por essas forças [empresários] para dizer que é preciso desconstruir os direitos trabalhistas, arduamente conquistados em tantas décadas de embates e batalhas.” (ANTUNES, 2018, p. 325).

Nos tempos recentes, a contrarreforma trabalhista se constitui por múltiplas espécies normativas impulsionadas pelos governos Temer e Bolsonaro, as quais desconfiguraram a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), tais como: a Lei n.º 13.429, de 31 de março de 2017, que liberalizou a terceirização, inclusive para atividades fins; a Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017, que promoveu alterações na CLT que impulsionaram a precarização das relações capital-trabalho, com destaque para o trabalho intermitente e o pressuposto do predomínio do negociado sobre o legislado; no governo Bolsonaro, no contexto da Pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19), a Medida Provisória n.º 927, de 22 de março de 2020, permitiu que acordos trabalhistas poderiam ser feitos diretamente entre patrões e empregados, sem intermediação dos sindicatos, podendo tais acordos, inclusive, serem impostos unilateralmente pelo patronato; a Medida Provisória n.º 936, de 1 de abril de 2020, convertida na Lei n.º 14.020, de 6 de julho de 2020, também na conjuntura pandêmica, permite medidas restritivas como a suspensão temporária do contrato de trabalho e a redução proporcional da jornada de trabalho e de salários.

Antunes (2018), ao fazer referência ao projeto de lei que originou a supramencionada Lei n.º 13.467, de 2017, alerta que suas principais consequências serão a proliferação das terceirizações, a expansão da informalidade e do desemprego. Para o autor, a contrarreforma trabalhista

desfigura em definitivo a CLT, ao instituir o preceito do *negociado sobre o legislado*, que elimina o patamar basal dos direitos e também ao introduzir o nefasto trabalho intermitente [...], além de restringir em muito a abrangência da Justiça do Trabalho — cuja extinção é o objetivo verdadeiro do empresariado brasileiro — entre tantos outros aspectos nefastos. (ANTUNES, 2018, p. 325, grifos no original).

A respeito das condições de acesso à Previdência Social, a promulgação da Emenda Constitucional (EC) n.º 103, de 12 de novembro de 2019, no governo de Jair Bolsonaro, consolidou no Brasil o implacável esquema de organização da proteção social em múltiplos pilares, reduzindo o escopo dos benefícios ofertados pelo sistema público e empurrando

segmentos da classe trabalhadora para o setor privado e mercantilizado, conforme proposto pelo Banco Mundial (1994).

Conforme assinala Mota (2018), a expropriação dos direitos sociais impulsiona a busca da proteção social no mercado.

É exatamente essa condição — de acesso à proteção social pública — que está sendo expropriada e que, dado o quadro do desemprego e da expansão generalizada do trabalho desprotegido, parecem só restar aos trabalhadores a vivência da desresponsabilização do Estado e o aumento da dependência em relação ao mercado, para atender a suas necessidades sociais e materiais. (MOTA, 2018, p. 176).

A EC n.º 103 de 2019 mostra-se funcional à intenção de restringir o acesso à previdência pública por meio de mecanismos como a redução do valor médio dos benefícios, que passa a ser calculado com base em todos os salários de contribuições, a elevação da idade mínima para a aposentadoria nos setores público e privado, a elevação da alíquota contributiva dos servidores públicos, dentre outros. Com efeito, a referida emenda expressa a relação dialética entre a contrarreforma previdenciária e a ampliação da “previdência privada”, e se constitui em impulsionadora da expansão desta última, haja vista que “[...] a adesão a tal mecanismo de “transferência de riqueza” (do trabalho para os capitais) deve ser precedida por um desacreditar constante da eficácia e eficiência da política social previdenciária, pública, fundada no compromisso solidário de muitos, de milhões.” (GRANEMANN, 2015, p. 6).

Portanto, nesse cenário de agudização da crise, de contrarreformas e de aprofundamento da barbárie, generaliza-se a precarização das condições de vida, trabalho e de acesso à Previdência Social pela classe trabalhadora. Particularmente, a partir de 2016, emergem condições de reconfiguração e redimensionamento da forma de organização da “previdência privada” no país, bem como em relação às estratégias de atração de novos consumidores

As inter-relações entre a contrarreforma previdenciária e a proliferação da “previdência privada” se manifestam como expressões de uma dialética destrutiva (CARAMURU, 2018c). Conforme afirma Granemann (2016), a oferta privada de planos previdenciários: “[...] só poderá resultar importante como mercadoria capaz de acumular massas extraordinárias de riquezas [...] se a Previdência Social for insuficiente e apenas dirigida ao combate à indigência.” (GRANEMANN, 2016, p. 684). Na mesma perspectiva, Denise Gentil (2019) postula que as engrenagens que põem em marcha o ajuste fiscal e as restrições no acesso aos regimes previdenciários públicos se constituem em mecanismos impulsionadores da “previdência privada”:

os fundos de capitalização são os maiores beneficiados de todos esses mecanismos, sob a direção do Estado. A fragilização da previdência pública provoca insegurança e perda de sua credibilidade, empurrando os cidadãos para os fundos privados de previdência ofertados pelo mercado que, entretanto, operam com elevado custo, risco financeiro e incerteza sobre o valor dos benefícios futuros. (GENTIL, 2019, p. 195).

No cenário de intensificação da crise capitalista, as disputas das classes sociais pelas parcelas do fundo público se exacerbam. Por intermédio das medidas de cariz neoliberal, do ajuste fiscal permanente e das contrarreformas trabalhista e previdenciária, o capital transfere os custos da crise aos trabalhadores. No Brasil, a partir do ano de 2016, a ofensiva burguesa se aprofundou e, nesse processo, as ações estatais se direcionam cada vez mais à aplicação de medidas que favorecem à atuação de agentes privados como os fundos de pensão na oferta de benefícios que deveriam ser públicos e sociais. O fundo público, por seu turno, é cada vez mais acionado para servir à acumulação do capital, particularmente sua fração financeira, às custas da precarização do financiamento de políticas, bens, benefícios e serviços que favorecem a classe trabalhadora.

3.3 O fundo público como financiador direto e indireto dos fundos de pensão no Brasil

Nesta seção, estão esboçadas as dimensões por meio das quais ocorre a participação direta e indireta do fundo público brasileiro no processo de proliferação monetária dos fundos de pensão no Brasil. Trata-se de um conjunto de mecanismos que, direta e indiretamente, evidenciam o caráter crucial do papel do Estado na criação e expansão dos ativos financeiros desses investidores institucionais no país. Como formas diretas de ativação do setor pelo fundo público, destacam-se os fundos de pensão das empresas estatais e os fundos criados por entes federados e, como instrumentos indiretos, abordam-se o pagamento de juros e amortizações da dívida pública, bem como as renúncias tributárias.

O acionamento do fundo público como mecanismo de impulso da expansão dos fundos de pensão no Brasil ocorreu, primeiramente, por meio da criação de fundos pelas empresas estatais, o que se deu, como foi observado no Capítulo 2 desta tese, durante a Ditadura Militar. Granemann (2006) assinala que essa estratégia de propagação da “previdência privada” foi obra conjunta das burguesias local e estrangeira, bem como das altas patentes militares que dirigiam as estatais. Para a autora, essa articulação expressa “[...] uma clara confluência entre os objetivos de diferentes frações do capital: os capitais imperialista, estatal e privado nacional na

construção de um novo estágio do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, o dos monopólios.” (GRANEMANN, 2006, p. 175).

Com a criação das fundações de seguridade pelas empresas estatais — por exemplo a PETROS, da Petrobrás, a FUNCEF, da Caixa Econômica Federal, e a REAL GRANDEZA, de Furnas —, a “previdência privada” foi grande beneficiária do fundo público, tanto pelas contribuições das empresas quanto pelas contribuições de trabalhadores. As empresas estatais se mostraram espaço interessante de criação desses fundos porque, além da apropriação de parcelas do fundo público, possibilitavam a captura de partes dos salários de seus trabalhadores, cujos patamares remuneratórios eram mais elevados do que a média nacional. Dessa feita,

parece ser possível constatar que as frações melhor remuneradas do operariado e dos trabalhadores em geral cuja alocação na divisão técnica do trabalho corresponde aos dos setores de ponta da produção comandada pelo grande capital e também a fração de trabalhadores empregados no sistema bancário são as mais favoráveis ao desenvolvimento dos fundos de pensão. (GRANEMANN, 2006, p. 237).

O papel crucial do fundo público na configuração das massas monetárias dos fundos de pensão fica nítido quando observados os maiores “planos de benefícios” do país. Tal circunstância é ilustrada pela Tabela 5, que apresenta a natureza do patrocínio e as dimensões dos ativos financeiros dos dez maiores planos dos fundos de pensão do país, de modalidades diversas⁹², tendo como referência o mês de dezembro de 2020. Os dados apontam que nove dos dez maiores planos foram criados por empresas estatais da esfera federal: em primeiro, o plano PB1, da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (PREVI), patrocinada pela referida instituição bancária, e que agregava maciços R\$ 211 bilhões em ativos, qualificando-se, de forma expressiva como o maior do país; como segundo colocado, o Reg/Replan, da Fundação dos Economiários Federais (FUNCEF), da Caixa Econômica Federal, que tinha R\$ 57 bilhões em ativos; em terceiro, o Plano Petros do Sistema Petrobrás (PPSP) - Repactuados, da Fundação Petrobrás de Seguridade Social (PETROS), com R\$ 49 bilhões em ativos; em quarto, o Plano Petros-2, da mesma empresa, com ativos correspondentes a R\$ 30 bilhões; na quinta posição, o Plano de Benefícios 2, da PREVI, com R\$ 21,8 bilhões; em sexto, o Novo Plano, da FUNCEF, com R\$ 21,6 bilhões; em sétimo, o Plano Benefício Definido, da REAL GRANDEZA, patrocinada pela Furnas Centrais Elétricas, que acumulava R\$ 16 bilhões; o

⁹² As modalidades dos planos de benefícios se constituem em uma das dimensões que explicitam a “previdência privada” como instrumentos a serviço dos mercados financeiros e serão desveladas no Capítulo 4 desta tese. Por ora, o objetivo da análise é o de ressaltar o papel do fundo público na configuração dos maiores planos do país, independentemente da modalidade.

oitavo maior, o Plano Básico de Benefícios, da Fundação de Assistência e Previdência Social do BNDES (FAPES), patrocinada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com R\$ 15 bilhões.

Em nono lugar, um fundo de empresa atualmente privatizada, mas cuja criação ocorreu quando estava sob o controle de um ente federativo: o Plano V, do Fundo Banespa de Seguridade Social (BANESPREV), cujo patrocínio originário era público estadual, do privatizado Banco do Estado de São Paulo, com R\$ 13,4 bilhões. Complementando a lista, o Plano Petros de Seguridade Social – Não Repactuados, patrocinado pela Petrobrás, com R\$ 12,8 bilhões em ativos.

No agregado, esses dez fundos originários de empresas estatais e patrocinados com recursos do fundo público aglutinavam, em dezembro de 2020, quase R\$ 447 bilhões em ativos financeiros, correspondentes a 45% do total dos ativos de todo o segmento da “previdência privada” fechada no período de referência, que era de R\$ 1 trilhão, em valores correntes.

Os dados da tabela indicam a concentração de recursos em planos da PREVI, da PETROS e da FUNCEF, que possuem sete dos dez maiores planos do país e controlavam R\$ 403 bilhões, correspondentes a 40% do total de ativos do setor, em dezembro de 2020.

Outro elemento a ser destacado é que as privatizações de empresas estatais patrocinadoras de grandes fundos de pensão, como ocorreu, por exemplo, com o BANESPREV (setor bancário), representa a transferência do controle dessas massas monetárias originadas pelo fundo público para o setor privado. Diante desses elementos, fica evidente a relevância estrutural do fundo público, por meio das empresas estatais, para a configuração das massas monetárias dos fundos de pensão no Brasil.

Tabela 5 - dez maiores planos de benefícios dos fundos de pensão brasileiros, modalidades diversas (2020)

	Plano	Fundo de pensão	Patrocinador	Natureza	Ativos (em R\$ Bilhões)
1	Plano de Benefícios 1	PREVI	Banco do Brasil	Pública federal	211
2	REG/REPLAN	FUNCEF	Caixa Econômica Federal	Pública federal	57
3	Plano Petros do Sist. Petrobrás - Repactuados	PETROS	Petrobrás	Pública federal	49
4	Plano Sistema Petrobrás 2	PETROS	Petrobrás	Pública federal	30
5	Plano de Benefícios 2	PREVI	Banco do Brasil	Pública federal	21,8
6	Novo Plano	FUNCEF	Caixa Econômica Federal	Pública federal	21,6
7	Plano de Benefício Definido	REAL GRANDEZA	Furnas Centrais Elétricas	Pública federal	16
8	Plano Básico de Benefícios	FAPES	BNDES	Pública federal	15
9	Plano V	BANESPREV	Conglomerado Banespa	Pública-Privatizada	13,4
10	Plano Petros do Sist. Petrobrás – Não Repactuados	PETROS	Petrobrás	Pública federal	12,8
Total					446,6

Fonte: Consolidado Estatístico da ABRAPP, de dezembro de 2020. Elaboração própria. Nota: trata-se de R\$ bilhões em valores correntes.

Outro mecanismo por meio do qual o fundo público contribui para a expansão monetária dos fundos de pensão no país diz respeito à criação de fundos pelos entes federados. Já foi destacado no Capítulo 2 desta tese que esses fundos fazem parte da estratégia de estímulo à expansão do setor no Brasil e que as condições materiais de sua criação ocorreram nos marcos da contrarreforma previdenciária, que impôs restrições de acesso aos benefícios ofertados pelos regimes públicos, com vistas a incitar a adesão à “previdência privada”.

A criação de fundos de pensão por entes federativos se constitui em uma fenomenal estratégia de transferência do fundo público para impulso à expansão do poder financeiro dos fundos de pensão do país, fundamentalmente pelas contribuições do Estado e pelas contribuições dos servidores, que têm vínculo empregatício estável e patamares salariais relativamente mais elevados. Para Sara Granemann (2006), a criação de “previdência privada” para servidores das diversas esferas “ajusta-se com perfeição à lógica do capital de apropriar-se continuamente de novos espaços da vida social e das relações humanas para transformá-los em mercadorias.” (GRANEMANN, 2006, p. 228).

Em compasso com a contrarreforma previdenciária, a segunda década dos anos 2000 foi cenário da criação de múltiplos fundos de pensão por entes federados, que passaram a “patrocinar” — ou seja, transferir parcelas do fundo público e dos salários dos servidores — essas figuras jurídicas obscuras, de direito privado.

A dimensão desse mecanismo impulsionador da expansão dos fundos de pensão no Brasil pode ser conferida na Tabela 6, que consolida, os maiores fundos criados⁹³ por entes federativos brasileiros, com nome do fundo, patrocínio predominante, natureza do patrocínio, ativos financeiros, servidores participantes e posição no ranking da ABRAPP.

Trata-se de um conjunto de dezesseis fundos, sendo dois federais (FUNPRESP-EXE e FUNPRESP-JUD), onze na esfera estadual (São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo,

⁹³ A criação de determinado fundo diz respeito ao ato do ente federado, geralmente, lei, que cria o fundo. Ressalte-se que a criação não significa a entrada em funcionamento, que depende de autorização da PREVIC, após aprovação do estatuto da entidade. Da mesma maneira, a autorização de funcionamento não significa a entrada em efetivo exercício de suas atividades. Por exemplo, o fundo de previdência complementar do estado de Goiás teve sua autorização de funcionamento publicada pela PREVIC por intermédio da Portaria n.º 317, de 31 de março de 2017, no entanto, foi estabelecido prazo de 180 dias para o início efetivo de suas atividades. Até 2019, o ato de criação marcava o aparecimento efetivo do fundo porque expressava a decisão política dos Poderes Executivos e Legislativos dos respectivos entes de limitarem a abrangência de seus regimes próprios. Os atos da PREVIC são uma consequência dessa decisão política. Com a Emenda Constitucional n.º 103, de 2019, essa decisão política foi inserida no §14 do artigo 40 da Constituição Federal de 1988, o qual, praticamente, estabelece esse comando.

Pernambuco, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Bahia, Minas Gerais, Alagoas, Goiás e Ceará⁹⁴), dois na esfera municipal (Curitiba/PR e Porto Alegre/RS⁹⁵) e outro do Distrito Federal⁹⁶, que totalizavam 168.914 servidores ativos participantes e que aglutinavam, em dezembro de 2020, aproximadamente R\$ 6,9 bilhões em ativos financeiros. Se formassem um único fundo, este ocuparia a 26ª posição dentre os maiores do país.

Observa-se que os três maiores fundos já ultrapassaram a marca de R\$ 1 bilhão em ativos financeiros. Nesse rol, a FUNPRESP-EXE da União aparece como o maior fundo em ativos, R\$ 3,7 bilhões, e 100.451 servidores, seguida pela Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo (SP-PREVCOM), que tem quase R\$ 1,8 bilhões em ativos e 36.945 servidores. Em terceiro, aparece a FUNPRESP-JUD, com R\$ 1,1 bilhão e 20.691 participantes.

Em suas respectivas esferas, esses fundos abrangem servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como de tribunais contas, defensorias públicas, ministérios públicos, dentre outros⁹⁷.

⁹⁴ Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo (SP-PREVCOM); Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro (RJPREV); Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo (PREVES); Fundo de Previdência Complementar da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPEPREV); Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio Grande do Sul (RS-PREV); Previdência Complementar do Estado de Santa Catarina (SCPREV); Fundação de Previdência Complementar do Estado da Bahia (PREVBAHIA/PREVNORDESTE); Fundação de Fundação de Previdência Complementar do Estado de Minas Gerais (PREVCOM-MG); Previdência Complementar do Estado de Alagoas (ALPREV); Fundação de Previdência Complementar do Brasil Central (PREVCOM-GO/PREVCOM-BrC) e Fundação de Previdência Complementar do Estado do Ceará (CE-PREVCOM). A respeito da CE-PREVCOM, em 19 fevereiro de 2020, por meio da Portaria n.º 119, de 14 de fevereiro, a PREVIC publicou a autorização de funcionamento do Plano de Previdência Complementar dos Servidores do Estado do Ceará, estabelecendo a condição de 180 dias para sua entrada em funcionamento, sob pena de cancelamento da autorização. O plano, porém, não entrou em funcionamento no período estabelecido. Com isso, em 2021, por intermédio da Portaria n.º 135, de 8 de março, a PREVIC aprovou novamente o regulamento do plano, administrado pela CE-PREVCOM, e estabeleceu mais 180 dias para que o fundo tenha seu funcionamento iniciado.

⁹⁵ Fundação de Previdência Complementar do Município de Curitiba (CURITIBAPREV) e Fundação de Previdência Complementar do Município de Porto Alegre (POAPrev). Ressalte-se que o POAPrev teve a autorização de funcionamento publicada pela PREVIC por meio da Portaria n.º 892, de 22 de dezembro de 2020 e tem 180 dias para início de suas atividades.

⁹⁶ Fundação de Previdência Complementar dos Servidores do Distrito Federal (DFPREVICOM).

⁹⁷ Com exceção do caso de Pernambuco, no qual a ALEPEPREV se constitui em fundo dos servidores da Assembleia Legislativa do referido estado, com possibilidade de outros patrocínios.

Tabela 6 - ativos e participantes dos maiores fundos criados por entes federativos brasileiros (2020) (em R\$ Milhões)

Ordem	Fundo	Ano de criação	Patrocinador predominante	Natureza do patrocínio	Ativos (em R\$ milhões)	Servidores ativos participantes	Ranking ABRAPP
1	FUNPRESP-EXE	2012	União – Executivo e Legislativo	Pública federal	3.670	100.451	44
2	SP-PREVCOM	2011	Estado de São Paulo	Pública estadual	1.760	36.945	74
3	FUNPRESP-JUD	2012	União - Judiciário	Pública federal	1.063	20.691	102
4	RJPREV	2012	Estado do Rio de Janeiro	Pública estadual	117	2.217	212
5	PREVES	2013	Espírito Santo	Pública estadual	63	3.593	222
6	ALEPEPREV	2008	Pernambuco	Pública estadual	46	176	-
7	RS-PREV	2016	Rio Grande do Sul	Pública estadual	44	1.029	229
8	SCPREV	2015	Santa Catarina	Pública estadual	29	679	230
9	PREVBAHIA/PREVNORDESTE	2015	Bahia	Pública estadual	27	676	231
10	PREVCOM-MG	2014	Minas Gerais	Pública estadual	26	757	233
11	DF-PREVICOM	2017	Distrito Federal	Pública distrital	21	414	234
12	AL-PREVCOMP	2019	Alagoas	Pública estadual	8,2	-	235
13	PREVCOM-GO/PREVCOM-BrC	2015	Goiás	Pública estadual	8,1	200	236
14	CURITIBAPREV	2017	Curitiba/PR	Pública municipal	6	1.086	237
15	POAPrev	2018	Porto Alegre/RS	Pública municipal	-	-	-
16	CE-PREVCOM	2021	Estado do Ceará	Pública estadual	-	-	-

Total	6.888,30	168.914	26
-------	----------	---------	----

Fonte: os dados da FUNPRESP-EXE⁹⁸, da SP-PREVCOM⁹⁹ e da FUNPRESP-JUD¹⁰⁰ são referentes a dezembro de 2020 e provenientes dos respectivos sítios eletrônicos. Os dados dos demais fundos foram retirados do Consolidado Estatístico da ABRAPP de dezembro de 2020, constante em ABRAPP (2020). Elaboração própria.

Notas:

(1) Os valores estão em R\$ Milhões de dezembro de 2020.

(2) A posição no ranking faz referência ao mês de dezembro de 2020.

(3) Os dados da ALEPEPREV são de novembro de 2020, pois não aparecem no Consolidado da ABRAPP de dezembro de 2020.

⁹⁸ Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/funpresp-em-numeros/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

⁹⁹ Disponível em: <https://www.prevcom.com.br/P/NossosNumeros>. Acesso em: 30 jan. 2021.

¹⁰⁰ Disponível em: <http://www.funprespjud.com.br/paineldatransparencia/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

Uma importante tendência em relação à proliferação dos fundos criados por entes federados diz respeito ao multipatrocínio, que permite que fundos de maiores dimensões administrem “planos de benefícios” de servidores de entes que não possuem musculatura para criarem e gerirem seus próprios fundos. Essa tendência está se manifestando em diversos entes. Exemplo bastante evidente disso é o caso da Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (PREVBAHIA), que foi criada no ano de 2015 e que, dois anos depois, por intermédio da Lei Estadual n.º 13.718, de 16 de março de 2017, foi autorizada a utilizar o nome fantasia PREVNORDESTE, com o objetivo de incorporar planos de benefícios de outros estados e municípios da região. Com efeito, em julho de 2018, a PREVIC aprovou os regulamentos dos planos dos servidores do Estado do Sergipe — PrevNordeste-Sergipe¹⁰¹ e do Estado do Piauí — PrevNordeste-Piauí¹⁰², ambos geridos no âmbito do fundo do Estado da Bahia.

No mesmo passo, é possível mencionar a Fundação de Previdência Complementar do Estado de Goiás (PREVCOM-GO), criada pela Lei Estadual n.º 19.179, de 29 de dezembro de 2015 e que, em 2018, pela Lei Estadual n.º 19.983, de 16 de janeiro, foi convertida na Fundação de Previdência Complementar do Brasil Central (PREVCOM-BrC), com o objetivo de agregar outros estados e municípios da região. Em novembro de 2020, a PREVES, fundo do Espírito Santo também entrou no rol dessa tendência com a aprovação, pela PREVIC, do Plano Multipatrocinado para Entes Federativos, a ser administrado pelo referido fundo e com potencial de atrair entes de todo o país¹⁰³.

Outro exemplo dessa tendência é a Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo (SP-PREVCOM), que, desde o ano de 2017, quando foi promulgada a Lei Estadual n.º 16.391, de 15 de março, tem autorização para gerir planos de outros estados e municípios e que, nos últimos anos, incorporou “planos de benefícios” dos estados de Rondônia, cujo plano intitulado PREVCOM-RO foi aprovado pela PREVIC em 2018¹⁰⁴ e Mato Grosso, cujo plano PREVCOM-MT foi aprovado no ano de 2020¹⁰⁵.

Em linhas gerais, a tendência do multipatrocínio tende a impulsionar o crescimento desses fundos de pensão. Até dezembro de 2020, a FUNPRESP ainda não estava inserida na tendência de incorporar patrocínio de outros entes, porém, permanece sendo o fundo criado para servidores que tem maior “força financeira de ataque” (SAUVIAT, 2005). Seu potencial

¹⁰¹ Portaria n.º 635, de 25 de junho de 2018, publicada no DOU de 3 de julho de 2018.

¹⁰² Portaria n.º 181, de 1º de março e 2019, publicada no DOU de 6 de março de 2019.

¹⁰³ Portaria n.º 795, de 16 de novembro de 2020, publicada no DOU de 18 de novembro de 2020.

¹⁰⁴ Portaria n.º 791, de 14 de agosto de 2018, publicada no DOU de 21 de agosto de 2018.

¹⁰⁵ Portaria n.º 821, de 25 de novembro de 2020, publicada no DOU de 26 de novembro de 2020.

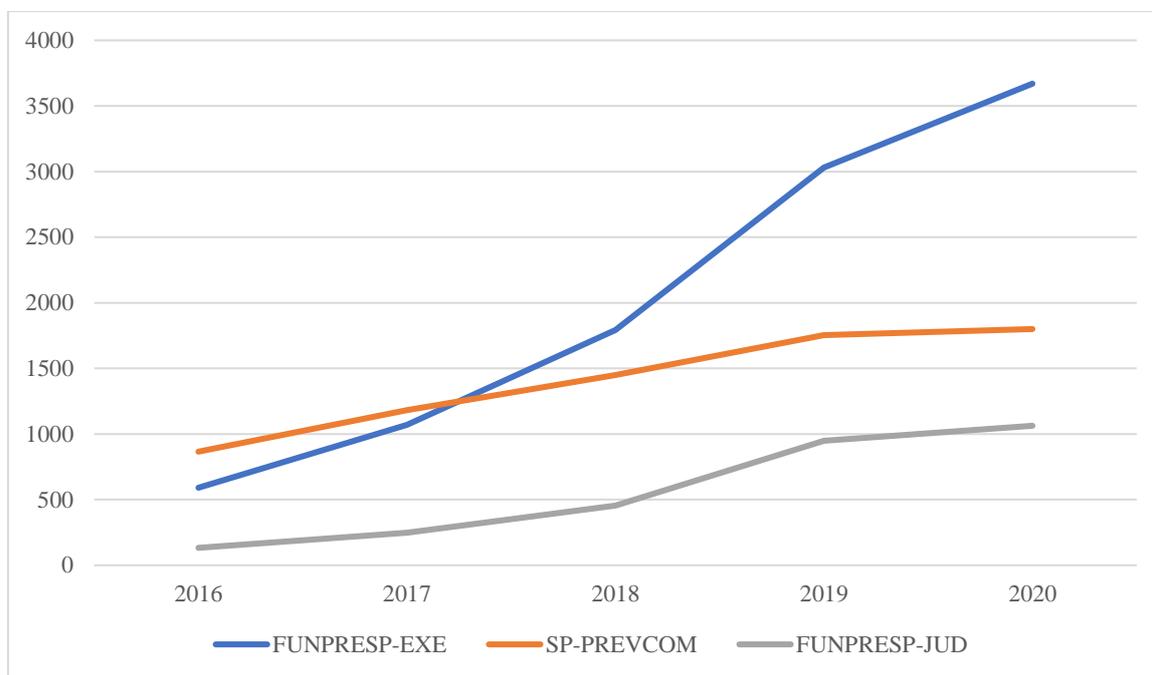
financeiro está intimamente relacionado com o fundo público mobilizado pela União e com os salários dos servidores federais e os patamares da expansão de seus ativos são expressão disso em tempos recentes. É consenso entre investigadores do tema, como Salvador (2011) e Gentil (2019), que a FUNPRESP é uma expressão da marcha da privatização da previdência e tem o potencial de se converter no maior fundo de pensão da América Latina:

a FUNPRESP é um símbolo do avanço do processo de privatização na área da Previdência Social. É uma entidade privada que atuará no mercado com verba pública e com a renda dos servidores. Deverá se tornar, rapidamente, o maior fundo de previdência da América Latina. A criação dessa fundação representa um aprofundamento das reformas que visam cortar gastos públicos às custas dos direitos sociais. (GENTIL, 2019, p. 179).

No Gráfico 3, apresenta-se o comportamento dos ativos financeiros dos três maiores fundos de entes federados, a FUNPRESP-EXE, a SP-PREVCOM e a FUNPRESP-JUD no período de 2016 a 2020. A inferência geral é de movimento ascendente do crescimento dos ativos dos três fundos, com destaque para a expansão da FUNPRESP-EXE, que ocorreu de forma mais expressiva, destoando dos outros dois. Os dados também indicam que, até o ano de 2017, os ativos da SP-PREVCOM eram superiores aos dos outros dois fundos, evidenciando que, naquele ano, o fundo do Estado de São Paulo era o maior entre os entes federados no país, o que se justifica pelo fato deste ter sido um dos primeiros fundos dessa espécie a ser criado no país, ainda no ano de 2011.

Observa-se que, em 2017, o crescimento dos ativos da FUNPRESP-EXE adquire maior potência, e começa a se distanciar dos outros dois, tendência que se agudiza nos anos posteriores, chegando ao patamar de R\$ 3,7 bilhões em 2020.

Gráfico 3 - ativos financeiros da FUNPRESP-EXE, da SP-PREVCOM e da FUNPRESP-JUD (2016-2020) (em Milhões)



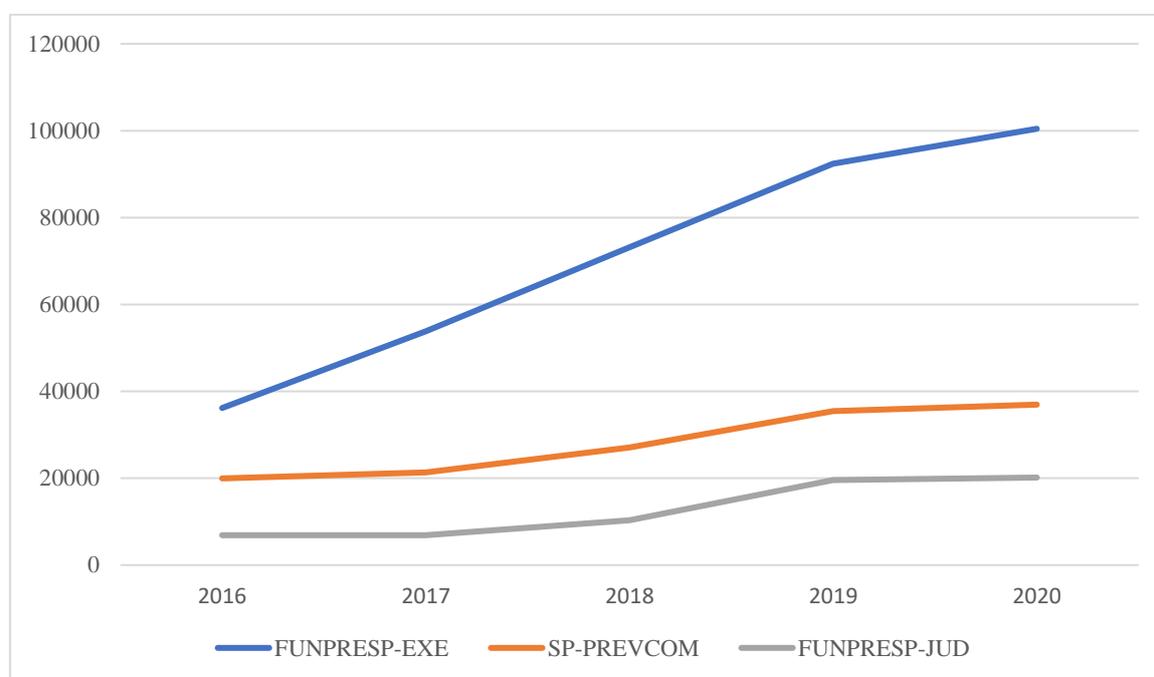
Fonte: sítios eletrônicos dos fundos e Consolidados Estatísticos da ABRAPP. Elaboração própria. Notas: (1) valores em R\$ de dezembro de 2020, deflacionados pelo IGP-DI.

No Gráfico 4, demonstram-se o comportamento dos quantitativos de servidores participantes da FUNPRESP-EXE, da SP-PREVCOM e da FUNPRESP-JUD no período de 2016 a 2020. Observa-se, nesse caso, uma tendência de crescimento mais destacada da FUNPRESP-EXE em relação aos outros fundos, com uma ascensão extraordinária a partir de 2016. Verifica-se que a SP-PREVCOM apresenta o segundo maior patamar em servidores no período analisado, porém, sem alcançar um crescimento tão forte quanto o da fundação do Poder Executivo Federal. Já a FUNPRESP-JUD mostra comportamento crescente, porém em nível bem menos intenso do que os outros dois fundos.

Esse elevado grau de crescimento do quantitativo de servidores vinculados à FUNPRESP-EXE está intimamente relacionado com a política de coerção à adesão que foi objeto de análise no Capítulo 2 desta tese, posta em marcha com base nas políticas de adesão automática, nas campanhas de migração e na agudização da contrarreforma previdenciária, que restringiu o escopo do Regime Próprio dos Servidores Públicos (RPPS) da União. Além disso, esse crescimento também tem relação com o fato de que a carreira que tem maior participação proporcional no rol de participantes é a de docentes, como aponta Cislaghi (2019), “[...] os

professores do magistério superior e do ensino básico, técnico e tecnológico são a maior parcela de participantes (CISLAGHI, 2019, p. 127-128). O Relatório Anual de Informações de 2020 da FUNPRESP-EXE indica que as carreiras com maior quantitativo de participantes são as dos Professores de Universidades e Institutos Federais (37,74%), Auditores Fiscais da Receita Federal (1,93%) e Técnicos do Seguro Social do INSS (1,91%) (FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO, 2021).

Gráfico 4 - servidores participantes da FUNPRESP-EXE, da SP-PREVCOM e da FUNPRESP-JUD (2016-2020)



Fonte: sítios eletrônicos dos fundos e Consolidados Estatísticos da ABRAPP. Nota: Os dados da ABRAPP repetem o quantitativo de servidores participantes da FUNPRESP-JUD nos anos de 2016 e 2017.

Ainda quanto à criação de fundos de pensão por entes federados, cabe menção à situação dos servidores do Estado do Rio de Janeiro, caso em que, conforme assinalado por Juliana Cislighi (2019a), ocorreu evidente transferência dos recursos do fundo público para os mercados financeiros, em detrimento da proteção previdenciária.

A Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro (RJPREV) foi criada no ano de 2012, porém, antes disso, o regime próprio dos servidores dessa Unidade da Federação já estava submetido à lógica financeira. Como forma de estímulo à “previdência privada” e aos mercados estrangeiros, a Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de

1998 permitiu que os entes federados criassem, com parcelas do fundo público, fundos capitalizados para financiar seus regimes próprios de previdência. O Estado do Rio de Janeiro foi um dos primeiros a adotar a modalidade, com a criação, pela Lei Estadual n.º 3.189, de 22 de fevereiro de 1999, do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro (RIOPREVIDÊNCIA). Apesar de não ter sido criado com a nomenclatura de fundo de previdência complementar, sua dinâmica de funcionamento era a da “previdência privada”, pois tinha como pressuposto a aplicação de recursos nos mercados financeiros para pagar benefícios do regime próprio.

De acordo com Cislighi (2019), a partir da criação da RJPREV, foi executado um processo de financeirização das reservas previdenciárias que implicou a ampliação da dívida pública, o atraso dos salários e a imposição, aos servidores, de maiores taxas de contribuição. Segundo a autora, houve a segregação dos servidores entre aqueles que ingressaram a partir da criação do fundo e aqueles cujo ingresso ocorreu antes da data de sua criação. Esse segundo grupo, que estava vinculado ao Rio Previdência, foi submetido a um plano que foi “[...] efetivamente financeirizado por meio de operações de securitização”. (CISLAGUI, 2019b, p. 131). Esse processo de financeirização foi levado a cabo por meio de mecanismos profundamente obscuros, como ausências das contribuições patronais ao RIOPREVIDÊNCIA e a descapitalização do fundo por meio da antecipação de receitas de sua principal fonte de financiamento — os chamados royalties do petróleo — sem o devido repasse. Além disso, para conduzir o processo de securitização, forjou-se um fundo intitulado SPE Rio Oil Financial Trust, com sede no paraíso fiscal de Delaware, nos Estados Unidos e comprometeram-se as receitas do Rio Previdência até 2027, em mais de R\$ 1 bilhão por ano (CISLAGUI, 2019b).

O processo de utilizar recursos do fundo público para realizar operações obscuras de securitização no âmbito da gestão dos recursos da previdência mostra o caráter draconiano da lógica de funcionamento que subordina aposentadorias ao funcionamento dos mercados financeiros. A criação de fundos de pensão por entes federados insere as aposentadorias de milhares de servidores públicos brasileiros nessa engrenagem.

A política do Estado brasileiro é de impulsionar, cada vez mais, a criação de fundos por estados e municípios. A título de exemplo, destaque-se a Portaria n.º 1, de 15 de agosto de 2019, por meio da qual, em 2019, a Câmara de Recursos da Previdência Complementar (CRPC), constituiu grupo de trabalho dedicado a apresentar proposta de revisão das normas que regulam a instituição de regimes de previdência complementar pelos entes federativos, com fins de que o processo possa ter “celeridade” e “segurança”. Nos marcos dessa dinâmica, a Emenda

Complementar n.º 103, de 2019 inseriu, no art. 40 da Constituição Federal, a vedação de criação de novos regimes próprios por entes federados e estabelece a criação de fundos de previdência complementar, que podem ser abertas ou fechadas, conforme já foi assinalado no Capítulo 2 desta tese.

Existem, também, formas indiretas por meio das quais o fundo público impulsiona a expansão monetária dos fundos de pensão no país. Dentre elas, destacam-se o pagamento de juros e amortizações de títulos públicos federais nos quais os fundos de pensão aplicam e as renúncias tributárias.

A aplicação, pelos fundos de pensão, em títulos públicos se constitui em aspecto expressivo da relação dialética entre fundos de pensão, sistemas financeiros e Estado no capitalismo mundializado. Conforme aponta Mollo (2001) a aplicação em títulos públicos é uma tendência que transpassa fundos de pensão em todo o mundo, o que gera múltiplas implicações para a agudização da exploração da classe trabalhadora:

[os fundos de pensão] detêm parte substancial das dívidas públicas do mundo todo [...]. Assim, os trabalhadores assalariados, além de produzirem a mais valia que sustenta o lucro dos capitais globalizados, ainda sustentam o movimento especulativo desses capitais, que os pune de novo com desemprego e salários mais baixos a cada crise. (MOLLO, 2001, p. 382-383).

O Consolidado Estatístico emitido pela Associação Brasileira das Sociedades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP), em dezembro de 2020, indica que as aplicações financeiras dos fundos de pensão no Brasil são majoritariamente direcionadas a fundos de investimentos (68,2%), títulos públicos (15,4%) e ações (7,5%) (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR, 2020). O mesmo documento indica que as aplicações em fundos de investimentos estão alocadas principalmente em fundos de renda fixa (55,3%).

Dispõe-se, no art. 111 da Instrução n.º 555, de 17 de dezembro de 2014¹⁰⁶, da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que os recursos dessas espécies de fundos de investimentos devem ser aplicados, exclusivamente, em títulos públicos federais, títulos privados de baixo risco e cotas de fundos que aplicam em ambos. Isso significa dizer que a proporção das aplicações dos fundos de pensão em títulos públicos é maior do que os 16% sinalizados pelos relatórios da ABRAPP e da PREVIC (2020), haja vista que os fundos de investimento direcionam, por comando da CVM, grande parte de suas aplicações aos títulos públicos.

¹⁰⁶ Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst555.html>. Acesso em: 24 jan. 2021.

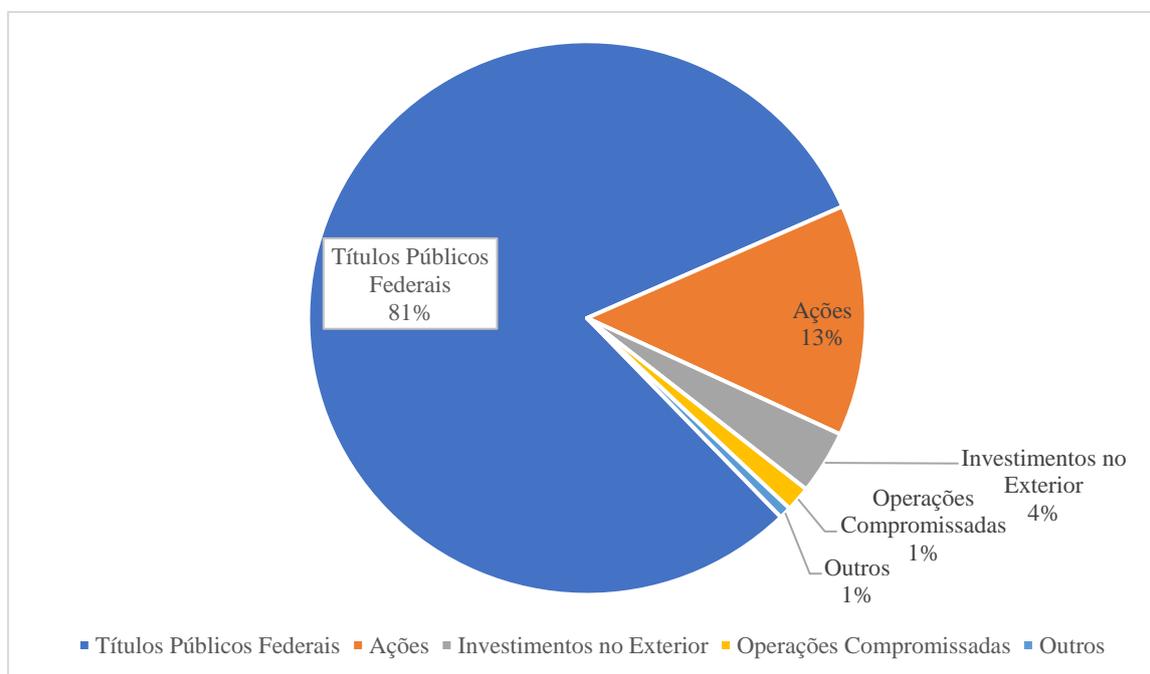
Para Denise Gentil (2019), os fundos de pensão “[...] converteram-se nos maiores proprietários de títulos da dívida pública federal [...], reforçando a dinâmica da acumulação financeira, cuja mola mestra é a rentabilidade proporcionada pela elevada taxa básica de juros”. (GENTIL, 2019, p. 85). O postulado básico desse processo é que a operacionalização dos fundos de pensão passa a ser subordinada à política macroeconômica ortodoxa que rege o ajuste fiscal e as contrarreformas.

Essa dinâmica fica explícita no âmbito da FUNPRESP-EXE, cuja maior proporção dos ativos está concentrada em títulos públicos federais. No Gráfico 5, apresentam-se dados acerca da carteira de aplicações financeiras da FUNPRESP-EXE, tendo como referência o mês de dezembro de 2020. Os dados indicam que os títulos públicos federais se constituem na principal modalidade de aplicação das massas financeiras de tal fundo, correspondendo a 81% no mês de referência. As outras modalidades de aplicação mostram caráter subsidiário na composição dos ativos, sendo as ações equivalentes a 13%, os investimentos no exterior 4%, as operações compromissadas 1%, e, outros, 1%.

A aplicação pela FUNPRESP-EXE em títulos da dívida pública federal brasileira expressa uma contradição, pois, como assinala Salvador (2011), um dos principais argumentos utilizados para legitimar a criação da “previdência privada” dos servidores públicos federais foi o elevado peso financeiro que o pagamento de aposentadorias e pensões do RPPS acarreta sobre as despesas da União, em decorrência dos aportes necessários para compensar os desequilíbrios entre as receitas das contribuições e as despesas com benefícios.

O fato de que a União é a principal garantidora, por meio do pagamento de juros e amortizações da dívida pública, da rentabilidade das reservas financeiras que serão utilizadas para pagar “benefícios” aos servidores públicos civis que aderirem à FUNPRESP-EXE sinaliza que a contrarreforma dos regimes públicos de previdência instituídos pela Constituição Federal de 1988 não tem relação com uma suposta incapacidade das receitas do Estado em honrarem o pagamento dos benefícios previdenciários. Em última instância, a criação de fundos de pensão para servidores públicos representa uma das múltiplas formas por meio das quais, no cenário de ajuste fiscal permanente e ofensiva neoliberal, subordinam-se recursos do fundo público e a proteção social dos trabalhadores à dinâmica da acumulação financeira dos mercados de capitais.

Gráfico 5 - carteira de aplicações financeiras da FUNPRESP-EXE (2020)



Fonte: “Funpresp em números”. Disponível em: < <https://www.funpresp.com.br/funpresp-em-numeros/> >. Acesso em: 30 jan. 2021.

As renúncias tributárias se constituem em outro instrumento por intermédio do qual o Estado financia indiretamente a expansão dos fundos de pensão no país. Essas benesses são concedidas tanto aos fundos de pensão quanto aos entes/empresas que os “patrocinam”. Ao abordar as renúncias tributárias como um dos mecanismos utilizados para desconstituir o Orçamento da Seguridade Social, Denise Gentil (2019) salienta que as renúncias tributárias são mecanismos que contribuem para o aumento das margens de lucros das empresas privadas, “[...] privando a sociedade de recursos que poderiam ter sido empregados para gerar bem-estar e crescimento.” (GENTIL, 2019, p. 182).

No âmbito dos fundos de pensão, essa política teve início ao final da ditadura militar, por meio do Decreto-Lei n.º 2.065, de 26 de outubro de 1983, que isentou os fundos de pensão do pagamento do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

Durante a década de 1990, no governo FHC, permitiu-se que as empresas “patrocinadoras” de fundos de pensão pudessem deduzir, como despesa operacional, os dispêndios realizados com as contribuições patronais de custeio a planos de benefícios dos fundos. Diversas legislações materializaram esse feito, tais como a Lei n.º 9.249, de 26 de

dezembro de 1995, a Lei n.º 9.477, de 24 de julho de 1997 e a Lei n.º 10.887, de 10 de dezembro de 1997. Tal dedução às empresas que criam fundos de pensão se constitui em uma disparidade, haja vista que as contribuições dos “patrocinadores” desses fundos compõem a estrutura de seus custos e, portanto, são repassadas aos consumidores. Ademais, essa dedução indica que a criação de fundos de pensão não se constitui em políticas de recursos humanos, como afirma Devanir da Silva (2014), já que as empresas patrocinadoras recebem benefícios fiscais ao implantá-lo

De acordo com um dos Demonstrativos de Gastos Tributários (DGT) mais recentes e detalhados disponibilizados pela Receita Federal, as estimativas das renúncias tributárias aos fundos de pensão no ano de 2019, corresponderam, em valores correntes, a R\$ 271 milhões em relação à CSLL e a R\$ 452 milhões no tange ao IRPJ (BRASIL, 2018c).

Ante todo o exposto nesta seção, o fundo público teve, tem e, ao que a conjuntura indica, continuará a exercer papel crucial para a expansão dos fundos de pensão no Brasil, tanto por intermédio dos mecanismos diretos, como a criação de fundos pelos entes federativos, quanto por meio dos instrumentos indiretos, como o pagamento de juros e amortizações da dívida pública e a concessão de renúncias tributárias. No contexto de agudização da ofensiva do capital contra a classe trabalhadora brasileira, depreende-se que o problema do Estado não é falta de recursos, mas seu incessante direcionamento à acumulação do capital o, que, no caso do estímulo à “previdência privada”, se materializa às custas da proteção previdenciária pública.

3.4 A PREVIC como dimensão do Estado regulador e fiscalizador

Nesta seção, denotam-se apontamentos acerca da instância do Estado brasileiro responsável pela regulação e fiscalização dos fundos de pensão, a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC). O enfoque da análise será o de destacar suas funções no processo de legitimação da existência e da atuação desses fundos como operadores a serviço dos mercados financeiros.

Preliminarmente, se faz relevante contextualizar que o aparecimento de órgãos e agências reguladoras está intimamente relacionado com o cenário de aprofundamento das privatizações, pois, quando o Estado não oferece diretamente um bem ou serviço e transfere tal responsabilidade para a iniciativa privada, seu papel passa a ser o de regular a atuação do agente privado.

No Brasil, as diretrizes do aparecimento do par ordenado privatização-regulação aparecem na contrarreforma do aparelho do Estado conduzida a partir do primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), por meio do documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), propagado pelo então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, do então Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE).

Trata-se de um reordenamento do Estado e dos serviços públicos, cujas diretrizes norteadoras abrangem os postulados neoliberais, a implantação de métodos e técnicas gerencialistas e a necessidade economicista de atender os cidadãos “[...] com boa qualidade a um baixo custo.” (BRASIL, 1995, p. 42). Nesse processo, regido pelo paradigma gerencial, aplicam-se à Administração Pública princípios que regem o funcionamento do setor privado, como os da “[...] orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados e da competição administrada.” (BRASIL, 1995, p. 17).

A seminal análise de Behring (2008) acerca do Plano Diretor descortina seu caráter reacionário ao apontar que o epicentro da contrarreforma foi o ajuste fiscal e a exigência de redirecionar o Estado para a condução da expansão do mercado às custas da submissão das políticas sociais à orientação macroeconômica ortodoxa. Para a autora, a contrarreforma “[...] é perfeitamente compatível com a política econômica, o que reforça a ideia de que seu discurso é pura ideologia e mistificação, no sentido de falsa consciência, num explícito cinismo intencional de classe.” (BEHRING, 2008, p. 202).

O PDRE forneceu as diretrizes do papel do Estado brasileiro e suas formas de intervenção na sociedade, bem como concebeu a focalização das atividades estatais em um núcleo estratégico e em atividades exclusivas básicas. Com isso, propôs-se a abertura de espaço para atuação de agentes privados no fornecimento de bens e serviços públicos, por meio dos conceitos de serviços não exclusivos do Estado e produção de bens e serviços para o mercado (BRASIL, 1995). No caso da produção de bens e oferta de serviços, o documento versa que a propriedade privada deve ser a regra e parece “[...] ser a mais adequada, desde que acompanhada por um seguro sistema de regulação.” (BRASIL, 1995, p. 44). Com base nessa perspectiva, no referido documento, defende-se que a ação reguladora do Estado deve ser eficaz:

busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infraestrutura. (BRASIL, 1995, p. 13).

As agências reguladoras são, portanto, fruto do processo de execução da contrarreforma e das privatizações dos serviços e do patrimônio público, em múltiplos setores.

Na esfera dos serviços de infraestrutura, destacam-se os setores de energia elétrica, regulados pela Agência Nacional de Energia Elétrica, telecomunicações, que têm como órgão regulador a Agência Nacional de Telecomunicações e de petróleo, cuja regulação é feita pela Agência Nacional do Petróleo. Quanto aos serviços sociais privatizados, destaca-se a área da saúde, cuja regulação é competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). No caso dessa última, Cislighi (2015) destaca a correlação de seu surgimento com a contrarreforma do Estado: “[...] a ANS é parte da lógica de contrarreforma do Estado implantada no governo Cardoso, expressando a prioridade da intervenção do Estado na regulação e não na intervenção direta, como no modelo do Estado de Bem-Estar Social.” (CISLAGUI, 2015, p. 128).

Em compasso com essa linha argumentativa, depreende-se, então, que o papel regulador na esfera da “previdência privada” se fortalece e se redimensiona no cenário da contrarreforma previdenciária. Até o ano de 2009, essa função foi exercida pela Secretaria de Previdência Complementar (SPC), vinculada à estrutura administrativa do então Ministério da Previdência e Assistência Social. Segundo Granemann (2006, p. 154), os cargos de confiança desse órgão contemplavam “[...] os interesses das consultorias aos fundos de pensão e as estruturas corporativas do mais atrasado e servil sindicalismo que o petismo e a articulação cutista fizeram desenvolver nas duas últimas décadas em nosso país.”

Ernest Mandel (1977), ao assinalar elementos acerca do moderno Estado burguês, destaca que, ainda que a luta operária tenha tornado certas instituições estatais mais complexas, os capitalistas sempre “[...] exigirão que este se coloque a serviço deles. Tornam isto perfeitamente claro e sentido pela própria natureza das leis que promulgam e pelas instituições por eles criadas.” (MANDEL, 1977, p. 17). À luz dessa perspectiva, a criação da PREVIC e sua funcionalidade à “previdência privada” no Brasil é um notório exemplo de instituição colocada a serviço dos segmentos capitalistas que se beneficiam do setor.

A PREVIC foi criada no ano de 2009, pela Lei n.º 12.154, de 23 de dezembro de 2009, mas as tentativas de sua criação remetem ao começo da década de 2000, particularmente, o ano de 2004, quando a referida agência foi inicialmente criada pela Medida Provisória (MP) n.º 233, de 31 de dezembro. A referida MP chegou a ser aprovada pela Câmara dos Deputados, mas perdeu sua eficácia em junho de 2005, antes que fosse aprovada no Senado Federal. Sara Granemann (2006, p. 153) qualifica o processo de “malograda experiência” e realça que a criação da PREVIC era demandada por múltiplos agentes que compõem a esfera de interesses da “previdência privada”, como a Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP), a Associação Nacional dos Participantes dos Fundos de Pensão e

dos Benefícios de Saúde Suplementar de Autogestão (ANAPAR), o Sindicato Nacional das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (SINDAPP) e do Instituto de Certificação Institucional e dos Profissionais de Seguridade Social (GRANEMANN, 2006). Esses mesmos agentes encontram-se no rol daqueles que defenderam sua criação no ano de 2009.

A Lei n.º 12.154, de 2009 tem sua origem no Projeto de Lei n.º 3.962/2008, de iniciativa do Poder Executivo, que tramitou no Congresso Nacional em regime de urgência. Na Exposição de Motivos que acompanhou o projeto, a criação da PREVIC como instrumento “fiscalizador” da operação dos fundos de pensão foi justificada com uso de um palavreado que argumenta que esses fundos garantem cobertura social e, ao mesmo tempo, não oculta a necessidade de proteger os “patrocinadores”, ao apontar a importância de “[...] permitir a proteção plena dos interesses dos participantes e assistidos, a promoção do respeito aos patrocinadores e instituidores e o fortalecimento da poupança nacional.” (BRASIL, 2008, p. 3). Ademais, o setor é enaltecido da seguinte forma:

as entidades fechadas de previdência complementar, em razão do perfil de longo prazo de que se revestem suas atividades, devem estar inseridas em ambiente de previsibilidade, estabilidade de regras e de comportamento, com elevado grau de especialização. O Estado, para dar conta de sua atribuição fiscalizatória, deve contar com estrutura institucional que tenha quadros estáveis, especializados e capazes de transcender os diversos governos e concepções que se sucedem num regime democrático. (BRASIL, 2008, p. 3).

A condição da PREVIC como órgão legitimador e impulsionador da operação dos fundos de pensão se expressa pelas competências que o marco regulatório, especialmente o art. 2º da Lei n.º 12.154, de 2009, lhe atribui: regulamentar procedimentos e atividades específicas; fiscalizar as atividades dos fundos; apurar e julgar infrações; autorizar o funcionamento dos fundos de pensão; aprovar estatutos; aprovar operações de fusão, cisão, incorporação, de planos de “benefícios”, a pedido dos entes “patrocinadores”; decretar intervenções e liquidações extrajudiciais; nomear administradores especiais dos fundos; dentre outros.

Na órbita da atuação da PREVIC, existem outros atores que garantem legitimidade ao funcionamento do setor. Como o Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC), que exerce a função de órgão regulador das atividades dos fundos de pensão e cuja composição é de oito representantes, cinco representantes indicados pelo Estado brasileiro e outros três indicados, respectivamente, pelos fundos de pensão, pelos patrocinadores e pelos trabalhadores ativos e inativos. No ano de 2018, por intermédio da Resolução n.º 30, de 10 de outubro de 2018, o referido conselho regulamentou os famigerados equacionamentos de deficits que

promovem verdadeiras expropriações dos salários e benefícios dos trabalhadores¹⁰⁷. Além do CNPC, outra instância que atua nessa dimensão regulatória é a Câmara de Recursos da Previdência Complementar (CRPC), que julga recursos contra decisões da PREVIC em autos de infração, que é composta por sete representantes, sendo quatro vinculados ao governo e os demais indicados pelos fundos, pelos patrocinadores e pelos participantes, com uma indicação cada.

O funcionamento da PREVIC é financiado pela Taxa de Fiscalização e Controle da Previdência Complementar (TAFIC), instituída pelo art. 12 da Lei n.º 12.154 de 2009, paga quadrimestralmente com recursos dos planos de benefícios dos fundos de pensão, ou seja, com os recursos que os trabalhadores acumulam nesses planos. O rito de recolhimento da taxa foi regulamentado pela Instrução n.º 3, de 10 de outubro de 2012¹⁰⁸, pelo então existente Ministério da Previdência Social e seu valor depende do montante dos recursos garantidores dos planos de benefícios e podem variar de R\$ 15, para fundos com recursos até R\$ 5 milhões, podendo alcançar mais de R\$ 2 milhões, no caso dos fundos com recursos superiores a R\$ 60 milhões.

Desde a perspectiva dos trabalhadores vinculados ao setor, a existência desse órgão adquire caráter árido, pois, nos contextos em que os fundos de pensão manifestam a incapacidade de atuar como agentes provedores de proteção previdenciária, como nos casos dos equacionamentos de deficits — como nos casos da PETROS e do POSTALIS —, ou quando esses fundos são liquidados/quebrados, a PREVIC nada faz para impedir os prejuízos dos trabalhadores. Pelo contrário, seu papel de cúmplice dos mercados financeiros e dos agentes patrocinadores nas ações contra os trabalhadores fica claramente exposto¹⁰⁹.

Em linhas gerais, o conteúdo exposto neste capítulo permitiu revelar o crucial papel exercido pelo Estado e pelo fundo público na garantia do impulso à proliferação financeira dos fundos de pensão no Brasil. As reflexões a respeito das funções estatais no capitalismo sinalizaram que o Estado tem autonomia relativa e sua atuação pode ser direcionada, em maior ou menor grau, para a classe trabalhadora, a depender das condições materiais em cada quadra histórica. Na cena contemporânea de aprofundamento da crise capitalista e da ofensiva neoliberal, observou-se, que no Brasil, o fundo público é, cada vez mais, colocado a serviço do capital por meio de mecanismos que restringem o escopo e o financiamento das políticas sociais. Nessa esteira, o Estado brasileiro atuou e atua, por meio de diversos mecanismos, para impulsionar o segmento da “previdência privada” fechada, tais como a criação de fundos de

¹⁰⁷ Os equacionamentos de deficits serão objeto de análise no Capítulo 5 desta tese.

¹⁰⁸ Publicada no DOU de 15 de outubro de 2012.

¹⁰⁹ As determinações constitutivas desses aspectos serão aprofundadas no Capítulo 5 desta tese.

empresas estatais e para servidores públicos, bem como o pagamento de juros da dívida pública e as renúncias tributárias. Por fim, destacou-se que a PREVIC é um braço estatal fundamental para legitimação da operação desses fundos.

Nessas condições, o próximo capítulo discute a dinâmica de funcionamento eminentemente financeira que rege as atividades dos fundos de pensão.

CAPÍTULO 4 – A DINÂMICA DA ACUMULAÇÃO FINANCEIRA DOS FUNDOS DE PENSÃO NO BRASIL

Este capítulo expõe a dinâmica da acumulação financeira que rege o funcionamento dos fundos de pensão no país. O termo “dinâmica da acumulação financeira” está sendo usado para referenciar as seguintes dimensões relacionadas ao *modus operandi* dos fundos de pensão no Brasil: seu papel na capitalização dos mercados financeiros; o caráter restritivo dos planos de “benefícios”; a aplicação das massas monetárias em ativos financeiros; e a participação desses investidores institucionais no processo de privatizações de estatais.

4.1 Fundos de pensão, capital fictício e valorização do valor no capitalismo contemporâneo

Nesta seção, estão delineadas as inter-relações entre fundos de pensão, capital fictício e valorização do valor no capitalismo contemporâneo. Para tanto, problematiza-se, desde o ponto de vista da teoria social crítica marxiana, o capital fictício e, ademais, o papel sócio-histórico dos fundos de pensão como mobilizadores de ativos financeiros na arquitetura internacional configurada pela mundialização financeira¹¹⁰.

As categorias marxianas de capital portador de juros e capital fictício aparecem no Livro III d’*O Capital*, o qual, conforme amplamente reconhecido no debate marxista, é dotado de particularidades: Marx não completou sua análise; diversas tendências econômicas ainda não estavam vigentes no período em que o autor esboçou a obra; o livro não foi editado por Marx¹¹¹; os manuscritos foram deixados em precárias condições; a divisão dos capítulos foi feita unicamente por Engels; há diferentes traduções brasileiras quanto ao título do capítulo XIX, que variam entre capital financeiro e capital de comércio de mercadorias (DUMÉNIL, 2011; NORFIELD, 2016; HARVEY, 2014).

¹¹⁰ O conteúdo desta seção contém elementos originalmente apresentados na dissertação de mestrado contida em Caramuru (2017a), que estão aqui aprofundados e acrescidos de novas referências teóricas.

¹¹¹ “O Livro 1 forma um todo muito organizado, de arquitetura grandiosa. Contudo, estudando os outros volumes, podemos perceber nitidamente que não estavam prontos no momento da publicação desse primeiro volume, sobretudo nas últimas partes. [...] O Livro 3 é composto de um conjunto de manuscritos bastante diversos que, com frequência, exigiram uma reescritura. Engels fez o que pôde.” (DUMÉNIL, 2011, p. 208-209).

Aspecto preliminar a ser considerado em relação a essa temática exige rejeitar argumentos que sugerem que a “finança” está em oposição às “atividades da produção”, conforme Chesnais (2005), inclusive fazendo referência a textos marxianos. Tal concepção não tem fundamentação teórica na perspectiva marxiana, pois, conforme aponta Tony Norfield (2016):

o sistema financeiro é parte integral da economia capitalista, não uma anomalia que pode ser eliminada. Mais do que um câncer que uma cirurgia pode remover para restaurar a saúde do corpo capitalista, funciona como um sistema nervoso central: sem a finança, o capitalismo moderno está morto. (NORFIELD, 2016, p. 4, tradução nossa).¹¹²

No mesmo sentido, Euletério Prado (2014, p. 28) qualifica a concepção de Chesnais (2005) como “esperança reformista utópica”, pois “[...] a financeirização se afigura como institucionalidade relativamente necessária, que surge em virtude da própria lógica de reprodução do sistema.”

O uso do termo “capital financeiro” tem como um de seus principais teóricos Rudolf Hilferding (1985), cuja análise esteve historicamente localizada no contexto da Alemanha no começo do século XX e está baseada na concepção de que há uma “fusão” do capital bancário com o capital industrial. Esta tese também é adotada por Lênin (2008) quando esse autor versa a respeito do predomínio do capital financeiro na fase Imperialista do capitalismo. A fusão entre bancos e indústria é delineada por Hilferding (1985) da seguinte forma:

o capital financeiro significa a uniformização do capital. Os setores do capital industrial, comercial e bancário antes separados encontram-se agora sob a direção comum das altas finanças, na qual estão reunidos, em estrita reunião pessoas, os senhores da indústria e dos bancos. Essa mesma união tem por base a supressão da livre-concorrência do capitalista individual por meio das grandes associações monopolistas. Com isso muda também, naturalmente, a relação da classe capitalista com o poder do Estado. (HILFERDING, 1985, p. 283).

De acordo com Norfield (2016, p. 94), a análise de Hilferding (1985) sobre capital financeiro como a fusão dos bancos e da indústria não expressa o estágio monopolista do capitalismo de forma apropriada, pois seu enfoque nos bancos sobrevaloriza o papel destes e gera a concepção de que os maiores problemas da economia capitalista poderiam ser superados se o estado controlasse os bancos. Para Norfield (2016), o método analítico de Hilferding (1985)

¹¹² “The financial system is an integral system of the capitalist economy, not an anomaly that can be wished away. Rather than being like a cancer that surgery might remove to restore the capitalist body to health, it is more like a central nervous system: without finance, modern capitalism is dead.” (NORFIELD, 2016, p. 4).

estava errado, baseado na economia nacional, o que acarretou problemas no seu conceito de capital financeiro:

o conceito de Hilferding sobre capital financeiro é definido pela perspectiva da *economia nacional*. Ele argumenta que o processo de monopolização resulta em um bloco do capital, ‘capital financeiro’ gerido pelos bancos, cujos donos favorecem um estado poderoso que pode implementar seus desejos internamente e, especialmente, no exterior. Hilferding leva em consideração a economia capitalista internacional, mas não relaciona a forma adquirida pelo ‘capital financeiro’ com a posição de cada país no mundo. (NORFIELD, 2016, p. 94, grifos no original, tradução nossa)¹¹³.

Xabier Montoro (2016), por seu turno, incorpora o conceito de capital financeiro de Hilferding (1985) e Lênin (2008):

o desenvolvimento da acumulação capitalista provoca sempre uma tendência à oligopolização, mas há um elemento que impulsiona ainda mais a posição oligopólica desses grandes capitais: trata-se da participação deles no capital bancário; ou seja, a fusão do capital industrial e do capital bancário, que configura o capital financeiro, sujeito que, cada vez mais, marcará a pauta da acumulação mundial. (MONTORO, 2016, p. 168, tradução nossa).¹¹⁴

As concepções marxianas acerca do capital portador de juros e do capital fictício estão relacionadas com as formas autonomizadas de capital: capital mercadoria; capital monetário; e capital produtivo (MARX, 1986a).

O modo de produção capitalista é a unidade entre a produção e a circulação de mercadorias (MARX, 1986a). O dinheiro se constitui na primeira forma de aparição do capital e a fórmula geral do capital se baseia em um movimento de circulação, no qual o dinheiro constitui o ponto de partida (D) e o ponto de chegada (D’), mediado pelo transcurso global pela mercadoria (M). Assim, a forma completa desse processo pode ser representada pela formulação D – M – D’, na qual o dinheiro originalmente aplicado não somente se mantém no processo de circulação, como também sofre alteração na grandeza de seu valor a partir do acréscimo de um incremento. Esse incremento representa um excedente sobre o valor original do dinheiro, que se constitui na mais-valia realizada pelo capital a partir da exploração da força

¹¹³ “Hilferding’s concept of finance capital is defined from the perspective of the national economy, rather than that of the world economy. He argues that the monopolization process results in a block of capital, ‘finance capital’ managed by the banks, the owners of which favour a powerful state that can implement their wishes at home and, especially, abroad. Hilferding does take the international capitalist economy into account, but he does not relate the form taken by ‘finance capital’ to the position that each country has in the world.” (NORFIELD, 2016, p. 94).

¹¹⁴ “El desarrollo de la acumulación capitalista siempre provoca una tendencia a la oligopolización, pero hay un elemento que impulsa aún más la posición oligopólica de estos grandes capitales: se trata de la participación en ellos del capital bancario; es decir, la fusión del capital industrial y el capital bancario que configura un capital financiero, sujeto que, cada vez más, marcará la pauta de la acumulación a escala mundial.” (MONTORO, 2016, p. 168).

de trabalho. Dessa forma, o dinheiro, acrescido de mais-valia, sofre um processo de valorização, que, em última instância, é responsável por transformá-lo em capital (MARX, 1983; 1986a).

O capital global da sociedade é, permanentemente, submetido às metamorfoses entre dinheiro e mercadoria no mercado. Com a divisão do trabalho entre os capitalistas na esfera da circulação, o capital-mercadoria tende a ser transmutado em capital comercial.

À medida que essa função do capital, que se encontra no processo de circulação, passa a ser autonomizada como função específica de um capital específico, fixando-se, como uma função adjudicada pela divisão do trabalho, a uma espécie particular de capitalistas, o capital-mercadoria torna-se capital de comércio de mercadorias ou capital comercial (MARX, 1986a, p. 203).

O capital comercial, então, se divide em duas subespécies ou formas: “[...] capital de comércio de mercadorias e capital de comércio de dinheiro” (MARX, 1986b, p. 203). Além disso, na esfera da circulação, o capital-produtivo se converte em capital industrial e o capital-monetário em capital portador de juros.

Portanto, o capital-monetário se desenvolve no chamado capital portador de juros, cujo valor de uso se constitui na sua capacidade de funcionar como capital, isto é, produzir e realizar mais-valia e, assim, gerar lucro. Como proprietário de grandes massas monetárias, o capitalista prestamista empresta esses montantes ao capitalista prestatário, para fins de aplicação no processo produtivo. O juro, então, retorna ao capitalista dono do dinheiro e como parcela do lucro obtido pelo capitalista funcionante na esfera da produção (MARX, 1986a). Nesse sentido, por ser funcionante para a geração de lucros, o dinheiro adquire o caráter de uma mercadoria peculiar, *sui generis*, a qual, por um lado, funciona como dinheiro e, por outro, funciona como capital alocado à produção para realizar mais-valia.

Dinheiro — considerado aqui como expressão autônoma de uma soma de valor, exista ela de fato em dinheiro ou em mercadorias — pode na base da produção capitalista ser transformado em capital e, em virtude dessa transformação, passar de um valor dado para um valor que se valoriza a si mesmo, que se multiplica. Produz lucro, isto é, capacita o capitalista a extrair dos trabalhadores determinado quantum de trabalho não pago, mais-produto e mais-valia, e apropriar-se dele. Assim, adquire, além do valor de uso que possui como dinheiro, um valor de uso adicional, a saber, o de funcionar como capital. Seu valor de uso consiste aqui justamente no lucro que, uma vez transformado em capital, produz. Nessa qualidade de capital possível, de meio para a produção de lucro, torna-se mercadoria, mas uma mercadoria *sui generis*. Ou, o que dá no mesmo, o capital enquanto capital se torna mercadoria.” (MARX, 1986a, p. 255, grifos no original).

Configura-se, então, a condição fundamental para que o dinheiro gere lucro: o dinheiro precisa funcionar como capital, seja este industrial ou mercantil: “[...] a condição sine qua non

dessa função enquanto capital é que sejam despendidas como capital, que o dinheiro seja desembolsado na compra de meios de produção (no caso do capital industrial) ou de mercadoria (no caso do capital mercantil).” (MARX, 1986a, p. 255).

Marx (1986a) destaca que o capital monetário emprestável colocado à disposição dos bancos para que estes possam exercer o papel de intermediário entre prestamistas e mutuários pode ser constituído, por um lado, pelos fundos de reserva, formados por capitalistas industriais ou comerciantes, os quais, ao invés de ficarem ociosos, configuram parte do capital monetário que os bancos passam a emprestar como capital portador de juros e, por outro, os recursos que provêm dos rendimentos e rendas dos agentes, que, ao serem gradualmente utilizadas para o consumo, ficam depositadas nos bancos. Sendo assim, os fundos de reserva compõem o capital de investimento do próprio banqueiro e os depósitos configuram o *banking capital* ou capital emprestado (MARX, 1986a).

Ainda de acordo com Marx (1986b), o desenvolvimento do capital portador de juros e das operações de crédito faz com que as operações bancárias adquiram um caráter fictício: “[...] todo capital parece duplicar e às vezes triplicar pelo modo diverso em que o mesmo capital ou simplesmente o mesmo título de dívida aparece, em diferentes mãos, sob diversas formas. A maior parte desse ‘capital monetário é puramente fictícia.’” (MARX, 1986b, p. 14).

O capital fictício se constitui em um desdobramento do desenvolvimento do capital portador de juros, mas não se confunde com ele. O movimento autômato dos títulos de propriedade (títulos públicos, ações, letras) faz surgir a concepção de que tais direitos estariam diretamente vinculados ao capital real. Contudo, esses títulos adquirem uma dimensão especulativa por intermédio da capitalização, de modo que, “[...] a formação do capital fictício chama-se capitalização.” (MARX, 1986b, p. 11).

De acordo com Norfield (2016), os capitalistas monetários ou donos do dinheiro na contemporaneidade podem ser: banqueiros que fazem empréstimos a empresas; diretores de grandes corporações; gerentes de fundos de investimentos e outras instituições financeiras, dentre as quais os fundos de pensão. Segundo o mesmo autor, o capital portador de juros funciona como “adiantamento” de dinheiro como capital, especialmente por meio de empréstimos diretos ou a partir da compra de títulos, ações e outros ativos. Há, segundo o autor, a transferência de capital-monetário de agentes que estão fora do circuito de produção-circulação de mercadorias para agentes que estão dentro de tal circuito (NORFIELD, 2016).

Em um primeiro momento, a dinâmica de funcionamento dos fundos de pensão pode ser entendida como capital portador de juros, haja vista o fato de os “capitalistas monetários”

que controlam esses fundos subordinarem recursos a terceiros que, de alguma forma, se apropriarão de parte do valor produzido na sociedade e pagarão o empréstimo com juros a determinado fundo de pensão. A categoria capital fictício se mostra ainda mais pertinente na medida em que expressa o dinamismo dos preços dos ativos financeiros que são objeto de aplicações por esses fundos, por exemplo, dos títulos públicos, cujo “[...] capital, do qual o pagamento feito pelo Estado considera-se um fruto (juro), permanece capital ilusório, fictício. A soma que foi emprestada ao Estado já não existe ao todo.” (MARX, 1986b, p. 10).

Na concepção marxiana, algumas espécies de ativos, ou títulos de valor, com destaque para títulos públicos e ações, adquirem uma dimensão fictícia, na medida em que seus preços de mercado perdem a relação com o processo real de valorização do capital e com o capital efetivamente existente na sociedade, de maneira que, ao adquirirem uma dimensão predominantemente especulativa, “[...] tudo se duplica e triplica e se transforma em mera quimera.” (MARX, 1986b, p. 15).

Os preços dos ativos dos mercados financeiros são determinados por uma série de fatores que não necessariamente estão relacionados com as efetivas capacidades de produção da economia e que podem não se materializar. Por exemplo, a valorização ou desvalorização destes pode depender da expectativa de lucros das empresas, no caso das ações ou da capacidade de pagamento dos governos, no caso dos títulos; nível das taxas de juros (NORFIELD, 2016).

Em linhas gerais, as expectativas dos mercados em relação aos preços dos ativos não necessariamente levam em consideração a capacidade real de o processo de produção e realização da mais-valia corresponderem ao patamar esperado de valorização. Com efeito, busca-se, de modo mistificador, desconectar-se da produção de valor. Porém, por não conseguir se desvincular de modo efetivo do processo real de produção, a potencialização do desenvolvimento do capital fictício tende a engendrar o aparecimento de inúmeras e sucessivas crises (MARX, 1986b; MOLLO, 2011; HARVEY, 2014).

Nesse mesmo sentido, Tony Norfield (2016) destaca que a intensa criação de crédito e formação de capital fictício como ativos financeiros no capitalismo contemporâneo não significa o rompimento da finança capitalista com a produção do valor, mas apenas um distanciamento, o qual não é capaz de quebrar seu vínculo com a extração do valor: “[...] o mecanismo da finança global parece ser a consequência natural do sistema de mercado

capitalista: a perfeita capa invisível para o processo de extração do valor.” (NORFIELD, 2016, p. 104, tradução nossa)¹¹⁵.

Estabelecidos esses aspectos teóricos acerca do capital fictício como categoria marxiana, torna-se fundamental abordar o lugar sócio histórico desses fundos como achados da acumulação capitalista (GRANEMANN, 2012) no cenário em que “[...] a internacionalização dos ativos financeiros em um mercado global se converte em uma necessidade do capital na busca por novos espaços de investimento.” (SOTO, 2015b, p. 36, tradução nossa)¹¹⁶.

No capitalismo mundializado, a natureza da atividade dos fundos de pensão está relacionada à centralização de grandes massas monetárias, majoritariamente provenientes dos salários dos trabalhadores, que precisam ser aplicadas em ativos financeiros para gerarem rendimentos (CHESNAIS, 2005; SAUVIAT, 2005).

De acordo com Soto (2015b), no cenário da Nova Arquitetura Financeira Internacional constituída pela mundialização financeira, o surgimento dos fundos de pensão se constitui em expressão do sofisticado desenvolvimento da exploração do trabalho pelo capital, pois sua dinâmica de funcionamento implica a potencialização do caráter fetichista do salário como forma transfigurada do valor:

a aparição dos fundos de pensão e sua tendência à privatização significa o desenvolvimento sofisticado e financeiro da exploração através das relações capital-trabalho, agora aparece com uma dimensão e extensão maior, não só aliena trabalho como também aliena mais salário para aplicá-lo na bolsa. O salário como uma forma transfigurada do valor e o preço da força de trabalho tem um caráter mais fetichista. (SOTO, 2015b, p. 39, tradução nossa)¹¹⁷.

Os ativos financeiros que os fundos de pensão mobilizam a partir das poupanças acumuladas pelos trabalhadores compõem uma ampla gama de aplicações que impulsionam os mercados financeiros mundiais e estão sujeitos à concorrência e aos riscos engendrados pela autonomia relativa do capital fictício.

Os mercados financeiros são uma mostra da grande concorrência que se reflete em substituição de ativos, agentes e praças financeiras, é um mercado onde a poupança mundial é objeto de oferta sobre a base da disposição de uma ampla gama de ativos que buscam uma taxa de rentabilidade ajustada pelo risco,

¹¹⁵ “The mechanism of global finance appears to be a natural consequence of a natural capitalist market system: a perfect invisibility cloak for the process of value extraction.” (NORFIELD, 2016, p. 104).

¹¹⁶ “[...] la internacionalización de activos financieros en un mercado global se convierte en una necesidad del capital en la búsqueda de nuevos espacios de inversión.” (SOTO, 2015b, p. 35).

¹¹⁷ “La aparición de los fondos de pensiones y su tendencia a la privatización significa el desarrollo sofisticado y financiero de la explotación a través de las relaciones capital-trabajo, ahora aparece con una dimensión y extensión mayor, no solo enajena trabajo sino que también enajena más salario para cotizarlo en la bolsa. El salario como forma transfigurada del valor y el precio de la fuerza de trabajo tiene un carácter más fetichista.” (SOTO, 2015b, p. 39).

apoiados no processo de inovação financeira. (SOTO, 2015b, p. 37, tradução nossa)¹¹⁸.

A roupagem previdenciária dos fundos de pensão tende a ocultar o fato de que se caracterizam por uma “[...] particularidade de sua gênese e de seu desenvolvimento como uma necessidade intrínseca do capital constituída como uma resposta político-econômica em um preciso momento da história e das lutas das classes sociais.” (GRANNEMAN, 2012, p. 245).

Roberto Pessanha (2019) assinala que a globalização dos circuitos de valor, produção, circulação, distribuição e consumo contribuem para a mobilidade do capital e sua capacidade de acumulação. Nessa conjuntura, configura-se um cenário no qual a financeirização se tornou um mecanismo de grande potência nos marcos do capitalismo contemporâneo em redes (PESSANHA, 2019). O autor explana que o grande volume de excedentes econômicos que circula de forma transfronteiriça em busca de valorização se forma com base na produção, mas vai além, com a acumulação de seus excedentes. O dinheiro adquire significado que transcende a moeda e avança para a financeirização em diversos instrumentos, como o surgimento dos mercados futuros de commodities e o expressivo aumento das dívidas públicas e privadas, sustentados pela expansão do crédito que gera liquidez, mas que, ao mesmo tempo, eleva os riscos do mercado com mais papéis que mercadorias. Nesse processo, os fundos financeiros surgem como impulsionadores da ampliação da mobilidade do capital.

É um processo que gera títulos (do tesouro e bancários); certificados por setores e frações do capital (imobiliário, agronegócios, etc.), entre outros mecanismos como ações e debentures, etc. É também nesse espaço que os fundos financeiros vão surgindo como hipótese para ampliar a mobilidade do capital. (PESSANHA, 2019, p. 29).

Segundo Norfield (2016), os fundos de pensão atuam em escala maior do que as companhias de seguro tanto na operacionalização de serviços financeiros comerciais quanto como adiantadores de capital portador de juros. Seu poder de alocação de capital dinheiro e a necessidade de retornos futuros os tornam poderosos aplicadores em diversas espécies de ativos, como títulos públicos, capital acionário e debêntures. A partir do começo dos anos 2000, esses investidores institucionais passaram a aplicar nos mercados futuros de commodities, estimulando a valorização desses ativos e o chamado *boom* das commodities:

¹¹⁸ “Los mercados financieros son una muestra de la gran competencia que se refleja en sustitución de activos, agentes y plazas financieras, es un mercado donde el ahorro mundial es objeto de subasta sobre la base de la disposición de una amplia gama de activos que buscan una tasa de rentabilidad ajustada por el riesgo apoyados en el proceso de innovación financiera.” (soto, 2015b, p. 37).

Fundos de pensão usam os pagamentos regulares para investir em uma variedade de ativos e usam as rentabilidades obtidas desses investimentos para pagar prestações previdenciárias. Em uma escala muito maior do que companhias de seguro, eles têm o poder de alocar dinheiro-capital em diferentes ativos financeiros — títulos governamentais, debentures, ações de diferentes companhias — ou em propriedade, ou qualquer coisa que possa oferecer um retorno atrativo. No caso de pagamentos premium feitos a companhias de seguros, essas companhias controlam as poupanças previdenciárias dos indivíduos. Especialmente a partir do começo dos anos 2000, os fundos de pensão começaram a investir em commodities via mercados futuros, o que foi um fator por detrás da elevação em larga escala do preço das commodities. (NORFIELD, 2016, p. 82, tradução nossa)¹¹⁹.

Observa-se, portanto, que os fundos de pensão ocupam um papel estratégico como aplicadores em ativos financeiros em escala global e para configuração do espaço financeiro mundial no cenário de mundialização financeira, marcada pela proliferação do capital portador de juros e do capital fictício. A exposição dessas questões evidencia que, como adiantadores de capital portador de juros e capital fictício que é aplicado em ativos com vistas ao alcance de rentabilidade, esses fundos se constituem em mecanismos que impulsionam a valorização do valor e a realização da mais-valia no capitalismo contemporâneo. Na próxima seção, será dado enfoque ao caráter restritivo dos planos de “benefícios” ofertados por esses investidores institucionais.

4.2 O caráter restritivo dos planos de “benefícios”

O teor da presente seção tem como objetivo mostrar o caráter restritivo dos planos de “benefícios” dos fundos de pensão no Brasil e sua natureza de instrumentos a serviço do capital. O eixo estruturante dessa abordagem se constitui em contra argumentar defensores da “previdência privada”, que postulam que “[...] o primeiro compromisso dos fundos de pensão sempre foi e será com o aposentado e pensionista” (SILVA, 2014, 122), e que “[...] tudo o que os fundos de pensão fazem é em função dessa atividade-fim”. (SILVA, 2014, p. 122). No sentido contrário a essa alegação, argumenta-se que a aparência previdenciária desses fundos

¹¹⁹ “Pension funds use regular incoming payments to invest in a variety of assets and use the revenues obtained from these to pay pension incomes. On a much larger scale than insurance companies, they have the power to allocate money-capital to different financial assets — government bonds, corporate bonds, the equity of different companies — or to property, or anything else that might appear to offer an attractive return. As in the case of the premium payments made to insurance companies, these companies control the pension savings of individuals. Especially from the early 2000s, pension funds began to invest in commodities via the futures market, which was one factor behind the sharp rise in a wide range of commodity prices.” (NORFIELD, 2016, p. 82).

oculta o fato de que seus “planos de benefícios” são, em essência, mecanismos a serviço dos mercados financeiros.

A dimensão, magnitude e dinâmica de funcionamento dos “planos de benefícios” ofertados pelos fundos de pensão está imbricada a dois aspectos centrais: o regime financeiro que rege esses planos, de capitalização; e as modalidades de planos de benefícios, que podem ser de benefício definido, de contribuição variável ou de contribuição definida.

Os regimes financeiros aplicáveis aos esquemas previdenciários podem ser de repartição simples, de repartição de capitais de cobertura ou de capitalização.

O regime de repartição simples, também denominado regime orçamentário ou de caixa, é organizado de modo que as receitas das contribuições arrecadas em determinado período sejam utilizadas para pagar as despesas com benefícios nesse mesmo marco temporal. É intitulado regime de caixa porque a arrecadação é destinada aos pagamentos de benefícios, sem que haja formação de reservas, de modo que “[...] as contribuições arrecadadas no ano são usadas para pagar os benefícios do mesmo ano” (ANFIP, 2011, p. 17)¹²⁰. Esse é o esquema financeiro que rege o Regime Geral de Previdência Social e os Regimes Próprios¹²¹. Na literatura internacional, esse esquema também é intitulado *pay as you go* (ANFIP, 2011; LAVINAS; ARAÚJO, 2017).

O regime financeiro de repartição de capitais de cobertura é, geralmente, adotado para o pagamento de obrigações relacionadas a eventos não programados ou contingenciais, tais como a aposentadoria por invalidez e as pensões por morte. As contribuições recebidas são alocadas para a constituição de um fundo específico (ANFIP, 2011).

Os “planos de benefícios” dos fundos de pensão — e da “previdência privada” como um todo — são operacionalizados pelo regime financeiro de capitalização, que se caracteriza pela formação de reservas em contas individuais, a partir das contribuições dos trabalhadores e

¹²⁰ É comum o uso da expressão “pacto intergeracional” para fazer referência a esse regime, porém, Silva (2012) alerta que esse termo enseja a interpretação de que as contribuições de um dado sistema previdenciário são provenientes unicamente dos trabalhadores e empregadores. Segundo a autora, essa percepção tende a constituir uma visão restritiva de sistemas baseados no princípio da diversidade das fontes de financiamento, tal como ocorreu em alguns países da Europa Ocidental e tal como o próprio Sistema de Seguridade Social instituído pela Constituição Federal de 1988 no Brasil. (SILVA, 2012).

¹²¹ Na etapa da contrarreforma previdenciária conduzida pelo governo de Jair Bolsonaro, a proposta do governo sugeria o descarte do regime de repartição simples e a adoção do regime de capitalização pelos regimes previdenciários públicos. Esse aspecto da proposta não foi aprovado na Emenda Constitucional n.º103 de 2019, porém, o governo não desistiu dessa tentativa. Ver: “Governo quer ressuscitar capitalização da Previdência para classe média”. 7 jun. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/06/governo-quer-ressuscitar-capitalizacao-para-classe-media.shtml>. Acesso em: 3 jul. 2020.

do patronato. Durante a fase laboral, tais reservas devem ser aplicadas nos mercados financeiros em busca de rentabilidade, com fins de que a massa monetária seja ampliada e utilizada como fonte de receita para o pagamento dos benefícios futuros (ANFIP, 2011). Na literatura internacional, esses regimes são denominados *fully funded*. (LAVINAS; ARAÚJO, 2017).

Luciano Fazio (2019) sintetiza a dinâmica do regime financeiro de capitalização da seguinte forma:

a aposentadoria é pré-financiada durante o período de atividade do trabalhador por meio de contribuições que são investidas e geram receitas, que ajudam a acumular, até a data de concessão do benefício, montantes equivalentes às prestações futuras devidas. Tais montantes, ou reservas garantidoras, continuarão aplicadas financeiramente também na fase de recebimento do benefício. (LAZIO, 2019, p. 6).

Para defensores da “previdência privada”, como Devanir da Silva (2014), os regimes de capitalização permitem que o setor contribua para a formação de poupança de longo prazo: “[...] as EFPC consagram o regime financeiro de capitalização como ideal para formação de reservas garantidoras de seus planos de benefícios. Em face desse regime, são formadores de poupança de longo prazo.” (SILVA, 2014, p. 34). Nessa mesma linha, autores como Amaral et al. (2004) assinalam que “[...] os fundos de pensão podem desempenhar importante papel na formação de poupança interna e no desenvolvimento da economia na medida em que canalizem seus recursos para o setor produtivo.” (AMARAL, *et. al.*, 2004, p. 157).

Segundo Lavinas e Araújo (2017), vertentes da economia ortodoxa argumentam que os sistemas de capitalização teriam potencial de contribuir para o crescimento econômico, bem como para a formação de poupança de longo prazo. Em análise crítica a essas interpretações, as autoras demonstram que a “previdência privada” não contribui para o estímulo à poupança, nem para o aumento do investimento, tampouco para o crescimento econômico (LAVINAS, ARAÚJO, 2017).

No modelo de capitalização, o valor do benefício tende a depender das seguintes variáveis: rentabilidade das aplicações financeiras; tempo de contribuição/acumulação; inflação; patamar salarial; alíquota de contribuição; expectativa de vida. Nessas circunstâncias, é possível inferir que as reservas dos fundos de pensão criados pelos empregadores se constituem em um compósito a partir da punção das seguintes variáveis: as contribuições dos trabalhadores, provenientes dos salários e, portanto, constitutivas do trabalho socialmente necessário; as contribuições dos empregadores, parcela da mais-valia; a rentabilidade auferida a partir das aplicações dos ativos financeiros, dimensão vinculada ao capital fictício.

As reservas monetárias dos fundos de pensão, portanto, possuem uma dinâmica de formação peculiar, proveniente das contribuições salariais, patronais e dos rendimentos obtidos pelas aplicações financeiras. Como afirma Rosane Maia (2003), esse *modus operandi* converte os fundos de pensão em *administradores de portfólios*, considerando-se o grande volume de recursos financeiros que são capazes de aglutinar.

Trata-se de uma ampla capacidade de aglutinação de massas monetárias, o que converte os fundos de pensão em agentes dotados de maciço poder monetário. Tal dinâmica foi descrita por Marx (1986a), quando esse autor, ao problematizar o capital fictício, afirmou que “[...] pequenas somas, cada uma por si incapaz de atuar como capital monetário, são unificadas em grandes massas e constituem assim um poder monetário.” (MARX, 1986a, p. 303).

O outro aspecto constitutivo do caráter restritivo dos planos de “benefícios” ofertados por esses fundos se refere às modalidades sob as quais tendem a ser organizados, podendo ser de benefício definido, de contribuição definida ou de contribuição variável (GRANEMANN, 2006; ANFIP, 2011; FAZIO, 2019).

A modalidade intitulada Benefício Definido (BD) diz respeito a planos de caráter mutualista nos quais o valor do benefício é conhecido no momento da adesão, e, para garantir isto, as taxas de contribuições são alteradas de acordo com cálculos atuariais que, por sua vez, dependem de variáveis como a expectativa de vida dos trabalhadores, a evolução da remuneração dos participantes e a rentabilidade das aplicações, como explica Fazio (2019), organizado de forma mutualista,

o benefício previdenciário BD é aquele cujo valor é pré-estabelecido na legislação (ou regulamento), de forma que seu valor ou nível é conhecido com antecedência, desde a inscrição do segurado no sistema. E é financiado pelas contribuições de todos os segurados, que participam solidariamente na cobertura do custo previdenciário, que não [sic] conhecido a priori, mas depende de cálculos atuariais, ou seja, que se utilizam de estimativas de variáveis cujo valor será conhecido apenas no futuro, tais como o tempo de sobrevivência dos aposentados, o número e o perfil dos pensionistas na data do óbito, a evolução futura da remuneração dos segurados, a inflação futura, a rentabilidade de eventuais investimentos, dentre outras. (FAZIO, 2019, p. 9).

Portanto, os trabalhadores, ao ingressarem em planos dessa modalidade, já sabem qual será o valor do benefício. O risco dessa espécie de plano está, justamente, no fato de que, para garantir o benefício pactuado, a depender dos cálculos atuariais, as contribuições podem aumentar de forma excepcional: “[...] deve-se contribuir o que for necessário para cumprir as

obrigações pré-determinadas, sendo que o valor a desembolsar não é conhecido a priori.”¹²² (FAZIO, 2019, p. 9).

De acordo com a pesquisa de Granemann (2006), essa modalidade foi adotada nos estágios iniciais de expansão dos fundos de pensão, por exemplo, nos Estados Unidos, essas espécies de planos eram predominantes nas décadas de 1950 e 1960. No período precursor da criação dos fundos de pensão no Brasil, particularmente na década de 1970 e 1980, os planos BD eram predominantes. A título de exemplo, os três maiores planos BD do Brasil — que são também os maiores planos incluídas todas as modalidades —, conforme sinalizado pela ABRAPP (2020) são, o Plano de Benefícios 1, da PREVI, com R\$ 211 bilhões em ativos, cuja criação foi em 1967¹²³, o REG/REPLAN, da FUNCEF, com R\$ 57 bilhões, que foi criado em 1977¹²⁴, e o Plano Petros do Sistema Petrobrás (PPSP), com R\$ 49 bilhões, criado em 1970¹²⁵.

Quanto aos planos de benefícios de modalidade Contribuição Definida (CD), estes se caracterizam pela circunstância de que a magnitude da contribuição e sua duração são definidos no momento da adesão ao plano, ao passo que o valor do “benefício” somente é calculado à época do evento gerador e depende do montante acumulado ao longo do tempo em contas individuais. Dessa maneira, a Contribuição Definida é

baseada em contas individuais. O benefício previdenciário CD é aquele onde o valor do benefício não é conhecido a priori, mas será calculado apenas na data da concessão a partir do saldo de uma conta individual criada para o segurado e que continuará ajustado a tal saldo durante o período de pagamento. (FAZIO, 2019, p. 8).

Como os benefícios dependem dos recursos acumulados, as carteiras de aplicações desses planos tendem a ser compostas por ativos relacionados a operações mais arriscadas, como ações e outras espécies de renda variável (GRANEMANN, 2006; ANFIP, 2011). Nesse caso, os riscos são assumidos individualmente pelo trabalhador no momento da percepção — ou não — do benefício, pois, na hipótese de a rentabilidade ser baixa ou negativa, os benefícios também serão baixos:

¹²² No Capítulo 5 desta tese, a questão acerca das mudanças nas taxas de contribuições dos planos BD será aprofundada, haja vista esta ser a causa de muitos prejuízos que trabalhadores de fundos de pensão brasileiros estão enfrentando nos tempos recentes.

¹²³ Disponível em: <https://www.previ.com.br/portal-previ/nossos-planos/plano-1/sobre-o-plano/normativos/>. Acesso em: 1 fev. 2021.

¹²⁴ Disponível em: <https://www.funcef.com.br/portal/menu-principal/meu-plano/reg-replan/>. Acesso em: 1 fev. 2021.

¹²⁵ Disponível em: https://www.petros.com.br/PortalPetros/faces/Petros/Planprev/hotsite-ppspr?_afLoop=4275796271967536&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=1319jmvbvk_4. Acesso em: 1 fev. 2021.

na modalidade CD, o impacto da materialização de qualquer um dos riscos é suportado individualmente pelo segurado, na lógica de “cada um por si”. Ou seja, como o valor do provento previdenciário é ajustado ao saldo de conta, se o período de pagamento for maior do que o previsto ou a rentabilidade inferior à projetada, o benefício do segurado deverá ser reduzido e, no limite, cessar. (FAZIO, 2019, p. 9).

Catherine Sauviat (2005) informa que o marco inicial da implantação dos planos CD foi dado nos Estados Unidos, no contexto da desregulamentação financeira. No ano de 1974, o Congresso do referido país aprovou a *Employment Retirement Income Security Act* (ERISA), uma lei federal que versava sobre relações trabalhistas e que estabelecia as normas de funcionamento dos planos de previdência de adesão voluntária ofertados pelas empresas. Essa norma dispunha sobre custos e responsabilidades das empresas “patrocinadoras” de planos de benefício definido e, a partir de então, ocorreram as primeiras iniciativas de contribuição definida (SAUVIAT, 2005).

Segundo Granemann (2006), o artigo 401 (K) do Código Americano de Impostos de 1978 impulsionou essa tendência. A autora destaca que esses planos subordinam as aposentadorias a maiores riscos, na medida em que, na busca por altas rentabilidades, acabam por aplicar em ativos mais vulneráveis às oscilações dos mercados financeiros. Assim, “[...] os trabalhadores são ‘instados’ a aplicar o máximo de valores em operações as mais arriscadas para esperar uma aposentadoria a mais elevada possível, daí que as carteiras de aplicações destes planos são quase que majoritariamente em ações e fundos de renda variável.” (GRANEMANN, 2006, p. 32).

Além da rentabilidade das aplicações, os planos CD submetem as aposentadorias a variáveis como inflação e custos administrativos:

por serem os regimes de capitalização majoritariamente contribuição definida e não benefício definido, é impossível estimar qual o valor de um benefício futuro. Não vai depender apenas das contribuições prévias, mas também dos custos administrativos cobrados pelos fundos de previdência privada; da rentabilidade da carteira de aplicações dos fundos e bancos; da taxa de inflação, que, sabemos, não é compensada no âmbito do sistema financeiro. (LAVINAS; CORDILHA, 2019, p. 38).

Os planos CD, portanto, potencializam os riscos aos quais os trabalhadores estão submetidos pelo regime financeiro de capitalização, pois o valor do “benefício” — se houver — somente será conhecido no momento da aposentadoria. Nessa modalidade, quando ocorrem resultados deficitários, não são aplicadas contribuições extraordinárias, de maneira que o ajuste

é feito por meio da redução do ativo (recursos disponíveis) e no passivo (valor das aposentadorias) (LAVINAS; CORDILHA, 2019).

No Brasil, a partir da década de 1990, as empresas “patrocinadoras” de fundos de pensão passaram a impulsionar a adesão dos trabalhadores a planos de contribuição definida. Por exemplo, o plano PREVI 1 foi fechado em 1997¹²⁶ e o REG/Replan, da FUNCEF, foi fechado em agosto de 1998¹²⁷.

O fechamento dos planos de BD e a abertura de planos CD para novos ingressantes foi feita pelas empresas patrocinadoras de forma coercitiva e, em certos casos, adquiriu níveis violentos. Cyro Garcia (2008) relata que, em 1997, na PREVI, o patrocinador Banco do Brasil propôs alterações no estatuto da entidade no sentido de tornar obrigatório “[...] que os novos funcionários do BB aderissem à modalidade de aposentadoria por Contribuição Definida, diferentemente dos funcionários admitidos até a data da mudança dos estatutos que estavam submetidos à modalidade de aposentadoria por benefício definido.” (GARCIA, 2008, p. 33). O autor informa que a implantação dessa modalidade de plano foi conduzida de forma arbitrária, a qual causou uma divisão que “[...] rachou o movimento sindical” (GARCIA, 2008, p. 31). Essa divisão foi caracterizada pelo fracionamento da esquerda cutista — que se manifestava contra as mudanças —, e o grupo da Articulação — corrente petista alinhada a Lula da Silva e José Dirceu —, favorável à alteração e que viria a liderar o projeto de conciliação de classes que levou o Partido dos Trabalhadores ao poder (GARCIA, 2008).

O maior plano CD do Brasil, em 2020, foi o Plano Itaúbanco CD, da Fundação Itaú Unibanco, que tinha R\$ 11 bilhões em ativos financeiros, conforme dados da ABRAPP (2020).

Quanto aos planos Contribuição Variável (CV), estes se caracterizam por oferecer um regime misto, o qual combina as duas modalidades acima abordadas. Nesse caso, o valor do benefício tende a depender das contribuições do próprio segurado. (ANFIP, 2011). O maior plano dessa modalidade no Brasil, segundo a ABRAPP (2020), é o Plano Petros 2, da PETROS, que, em 2020, tinha mais de 50 mil participantes e R\$ 30 bilhões em ativos financeiros¹²⁸.

O Informe Estatístico Trimestral emitido pela PREVIC em relação ao terceiro trimestre de 2020 revela que, dentre os 1.129 planos em funcionamento no país, a maior parte

¹²⁶ Disponível em: <https://www.previ.com.br/portal-previ/nossos-planos/plano-1/sobre-o-plano/normativos/>. Acesso em: 1 fev. 2021.

¹²⁷ Disponível em: <https://www.funcef.com.br/portal/menu-principal/meu-plano/reg-replan/>. Acesso em: 1 fev. 2021.

¹²⁸ Disponível em: https://www.petros.com.br/PortalPetros/faces/Petros/Planprev/hotsite-pp2?_afriLoop=4281178660521867&_afriWindowMode=0&_adf.ctrl-state=1bybs0k5v8_58. Acesso em: 1 fev. 2021.

está organizada na modalidade CD, com 470 planos, que representavam 42% do total. Em relação às outras modalidades, os planos CV ocupavam a segunda posição em termos quantitativos, com 344, ou seja, 30% do total. Os planos BD são os de menor quantidade, com 315, isto é, 28% do total (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR, 2020).

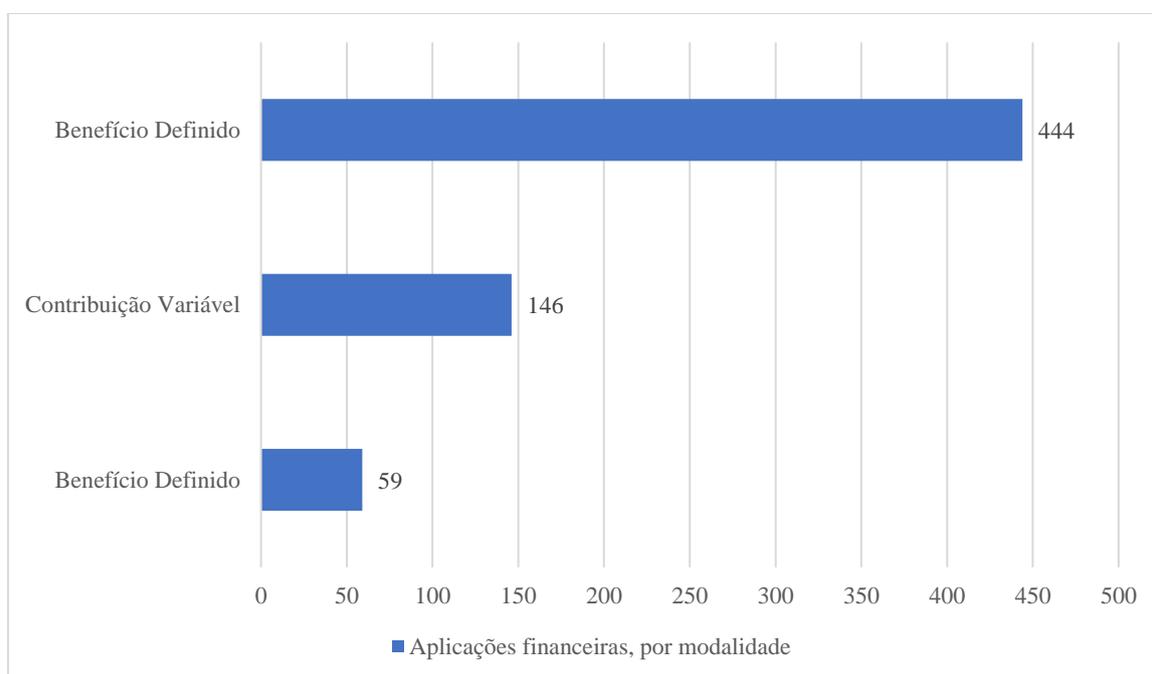
A tendência de predomínio dos planos CD está, portanto, expressa no quantitativo de planos, porém, isso não se reflete nas dimensões dos seus ativos financeiros, quando comparadas sua magnitude por modalidade.

No Gráfico 6, apresentam-se as aplicações financeiras dos maiores “planos de benefícios” do país, considerando-se os quinze maiores por modalidade (benefício definido, contribuição definida e contribuição variável), tendo como referência o mês de dezembro do ano de 2020. Os dados sinalizam que os quinze maiores planos de benefício definido apresentam maciças dimensões de ativos financeiros em relação às duas outras modalidades, registrando o montante de R\$ 444 bilhões. Considerando-se que, no mesmo período de referência, os ativos da “previdência privada” fechada correspondiam a R\$ 1 trilhão, em valores correntes, depreende-se que os quinze maiores planos de benefícios BD representam 44% dos ativos de todo o sistema.

Observa-se que o segundo maior patamar é representado pelos ativos dos quinze maiores planos de contribuição variável, que acumularam R\$ 146 bilhões e dizem respeito a 15% do total dos ativos. Por fim, os quinze maiores planos de contribuição definida representam montante significativamente menor, de R\$ 59 bilhões, que correspondem a 5,9% do total agregado pela “previdência privada fechada”.

Observa-se que, apesar de os planos de contribuição definida serem os maiores em termos quantitativos, seus ativos financeiros são significativamente menores do que aqueles agregados pelas modalidades benefício definido e contribuição variável. Nessas circunstâncias, os dados evidenciam o potencial monetário dos planos de benefício definido e sua relevância para a configuração do conjunto das aplicações dos fundos de pensão brasileiros.

Gráfico 6 - ativos financeiros dos 15 maiores planos de benefícios dos fundos de pensão brasileiros, por modalidade (2020) (em U\$ Bilhões)



Fonte: Consolidado Estatístico da ABRAPP, de dezembro/2020. Nota: (1) os dados são referentes aos 15 maiores planos de cada modalidade; (2) trata-se de R\$ bilhões em valores correntes.

Essa engrenagem de funcionamento acarretada pelo regime de capitalização e pelas modalidades dos “planos de benefícios” tem natureza predominantemente financeira e se constitui em uma das razões pelas quais esses fundos não podem ser qualificados como provedores de proteção previdenciária.

Um dos elementos delimitadores dos planos ofertados pelos fundos de pensão corresponde à *submissão dos benefícios aos riscos dos mercados financeiros*. Na medida em que as reservas acumuladas dependem da rentabilidade dos ativos aplicados, esses planos se propõem a oferecer “benefícios previdenciários” cuja dimensão e magnitude dependem da dinâmica e dos riscos inerentes às flutuações da finança. Em outras palavras, o valor das aposentadorias fica submetido às oscilações dos rendimentos dos ativos, de maneira que sua eventual desvalorização acarreta perdas financeiras aos fundos, deixando os trabalhadores à própria sorte:

os riscos inerentes ao funcionamento dos mercados financeiros e suas consequências na perda de bem-estar tornam-se responsabilidade individual ou “falta de sorte” de quem pensava ter controle sobre estratégias de poupança para assegurar segurança previdenciária no futuro. A essência da coisa está em compreender que a renda de aposentadoria nos esquemas de capitalização vai depender das flutuações dos mercados financeiros e não do zelo de cada

trabalhador em honrar contribuições contratuais. (LAVINAS; CORDILHA, 2019, p. 38).

Um outro elemento delimitador dos planos ofertados pelos fundos de pensão diz respeito ao fato de que, sob a égide do regime financeiro de capitalização, *a sobrevida do trabalhador se constitui em um risco*. No período entre a data da aposentadoria e a morte do segurado, as reservas monetárias constituídas no âmbito do regime de capitalização e constituídas na modalidade de planos CD devem ser convertidas em prestações que duram, apenas, enquanto a dimensão das reservas permitir. Dessa maneira, não há nenhuma garantia de que o benefício vai durar até o fim da vida do trabalhador.

Em decorrência disso, na “previdência privada”, as tábuas de mortalidade e a expectativa de vida se constituem em relevantes variáveis na apuração do cálculo do valor dos benefícios/prestações. De acordo com Nogueira (1985), no regime de capitalização, a mortalidade, ou seja, o tempo de sobrevida é inversamente proporcional ao custo — valor da aposentadoria, conforme aponta a 1958 Commissioners Standard Ordinary, que é uma tábua de mortalidade usada pelas seguradoras para o cálculo do seguro de vida, a qual superestima a mortalidade e, com efeito, subestima a magnitude monetária do valor da aposentadoria (NOGUEIRA, 1985).

Portanto, no regime financeiro de capitalização, a elevada expectativa de vida do trabalhador enseja o rebaixamento da magnitude monetária de sua aposentadoria. Além disso, a capitalização das reservas monetárias precisa gerar elevados graus de rentabilidades, com fins de que se diminua o *risco* de que o segurado viva mais do que o esperado e deixe de receber o “benefício” quando esgotadas as reservas. Dito de outra forma, a vida longa do trabalhador se constitui em óbice para a “previdência privada”.

Diante dessas considerações, ficam traçadas as linhas gerais da dinâmica peculiar de funcionamento dos “planos de benefícios” dos fundos de pensão, que submetem aposentadorias aos riscos dos mercados financeiros. O conjunto dos elementos observados sinaliza o caráter precário da configuração desses planos e, com efeito, da proteção previdenciária que esses fundos se propõem a ofertar. A análise está em consonância com a concepção — exposta por Sara Granemann (2006; 2012) — de que a assim chamada “previdência privada” está revestida por um fetiche, que, na esfera superficial, aparece como previdência, mas que, em essência, se constitui em aplicação monetária-financeira que atua como mediação na transferência dos salários dos trabalhadores ao capital.

4.3 O direcionamento das aplicações financeiras como mecanismo de proliferação do capital fictício

Esta seção está direcionada à cristalização do fato de que as reservas monetárias dos fundos de pensão tendem a ser direcionadas a aplicações financeiras nas formas assumidas pelo capital fictício, particularmente ações e títulos da dívida pública.

Conforme Granemann (2006), no contexto da configuração contemporânea do modo de produção capitalista, o volume financeiro “[...] mobilizado pelos fundos de pensão é articulado como ‘saída’ de enfrentamento da crise do capitalismo e é tomado como mecanismo impulsionador e privilegiado da acumulação capitalista.” (GRANEMANN, 2006, p. 228). Segundo a mesma autora, os fundos de pensão são particularmente impulsionadores da proliferação do capital fictício, principalmente por intermédio de aplicações em ações e títulos da dívida pública (GRANEMANN, 2012).

Suzanne de Brunhoff (1991) assinala que, no âmbito da tradição marxista, o adiantamento de dinheiro se constitui em elemento fundamental para a abertura do circuito da produção de capital, ou seja, “[...] da mesma maneira que não há mercadoria sem moeda, não há capital produtivo sem capital-dinheiro, nem capital industrial sem capital financeiro.” (BRUNHOFF, 1991, p. 154). Segundo a autora, o sentido marxista de capital fictício “[...] reflete uma contaminação de todas as fontes de renda pela forma mais fetichizada do capital, a do capital financeiro portador de juros.” (BRUNHOFF, 1991, p. 155).

De acordo com Sauviat (2005), as décadas de 1980 e 1990 foram cenário de um crescimento exponencial da função estratégica dos fundos de pensão nos mercados financeiros, particularmente em decorrência do processo de desregulamentação financeira, que permitiu que a aplicação em ativos financeiros cada vez mais arriscados estimulasse a expansão das bolsas de valores e inflasse os ativos acumulados por esses fundos.

A fortíssima valorização da Bolsa na década de 1990 inflou de maneira fictícia os haveres desses atores financeiros [fundos de pensão e *mutual funds*], cada vez mais fortemente compostos de ações, domésticas e internacionais. A política de aplicação dos fundos de pensão orientou-se em direção a ativos cada vez mais arriscados (principalmente ações não cotadas na Bolsa), na medida em que o mercado bursátil oferecia oportunidades de ganhos crescentes. (SAUVIAT, 2005, p. 115).

Mollo (2011) destaca que os processos de desregulamentação e liberalização financeiras, as quais viabilizaram a disponibilização de recursos monetários para a aplicação em ativos nos mercados de capitais. Esses recursos foram provenientes da junção dos mercados

de crédito e sua injeção em outros mercados, bem como pelo desmonte dos esquemas públicos de previdência. Dessa feita, os fundos de pensão se estabeleceram como atores essenciais para alavancar os mercados financeiros a partir das medidas de liberalização e da desestruturação aos regimes previdenciários administrados pelos Estados:

de fato, esse desmonte liberou recursos vultuosos que formaram e/ou alimentaram os fundos de pensão e os fundos mútuos, não por acaso fundos institucionais de importância especial na globalização financeira. [...] A lógica privada de tais fundos os conduz a buscar ganhos rápidos para mostrar eficiência e atrair clientes. Assim, ao invés de aplicarem em papéis de longo prazo, como convinha ao provimento de pensões a que se destinam, acabam também envolvidos na lógica especulativa. [...]. (MOLLO, 2011, p. 461).

Esse papel dos fundos de pensão no impulso às atividades especulativas remete, segundo Mollo (2011), a uma contradição, pois, na medida em que os recursos dos trabalhadores são utilizados na busca de uma rentabilidade máxima, tendem a seguir uma lógica especulativa, e tendem a potencializar as instabilidades dos mercados financeiros e o encadeamento de crises. Trata-se, então, de “[...] uma busca de lucro pelos próprios trabalhadores [que], com os fundos de pensão privados, pune-os como classe, quando as aplicações especulativas são responsáveis por desemprego na esfera produtiva ou pelas crises financeiras.” (MOLLO, 2011, p. 462).

O direcionamento de parcela das massas monetárias dos fundos de pensão em ações se constitui em elemento que intensifica o caráter fetichista que rege sua dinâmica de funcionamento. Brunhoff (1991) destaca que esses ativos

são *títulos de propriedade que dão direito a uma parte da mais-valia* que os investimentos das empresas vão permitir realizar, uma acumulação de direitos sobre uma produção futura. Títulos que têm um ‘valor-capital fictício’, e cujos preços dependem das flutuações da Bolsa e da conjuntura, mas que refletem à sua maneira movimentos da acumulação capitalista. (BRUNHOFF, 1991, p. 156-157; grifos no original).

A respeito das ações, Marx (1986b) destaca que o capital associado é derivado do desenvolvimento do sistema de crédito, de maneira que esses papéis se constituem em títulos de propriedade que representam esse capital, ou seja, propriedade sobre a *mais-valia a ser realizada por esse capital*:

as ações de companhias ferroviárias, de mineração, de navegação, etc. representam capital real, a saber, o capital investido e que funciona nessas empresas, ou a soma de dinheiro que é adiantada pelos sócios para ser despendida em tais empresas como capital. Do que não se exclui, de modo

algum, a possibilidade de que representem mera fraude. Mas esse capital não existe duplamente, uma vez como valor-capital dos títulos de propriedade, das ações, e outra vez como capital realmente investido ou a investir naquelas empresas. Ele existe apenas nessa última forma, e a ação nada mais é que um título de propriedade, pro rata, sobre a mais-valia a realizar por aquele capital. (MARX, 1986b, p. 11).

Granemann (2006) salienta a questão peculiar de que a aplicação das reservas acumuladas em participações acionárias em outras empresas faz com que, na esfera concreta, tais recursos monetários sejam utilizados para o aumento do grau de exploração dos próprios trabalhadores vinculados ao fundo de pensão, dos trabalhadores das empresas nas quais os fundos investem e, em última instância, de toda a classe trabalhadora.

Ao priorizar-se o investimento em sociedades por ação, ademais do componente fictício da duplicação do capital embutido nestas escolhas, na perspectiva de que os capitais industriais utilizem estes créditos para a redução do tempo de rotação do capital fixo relacionado com a aceleração tecnológica teremos sempre, para a força de trabalho, a produção do desemprego, dadas as formas de uso da tecnologia no modo de produção capitalista. (GRANEMANN, 2006, p. 58).

Na concepção de Maia (2003), “[...] as participações dos fundos de pensão no capital social das empresas caracterizam-se por uma tal dispersão que induz um tipo de controle particular das empresas, em que uma pequena participação no capital permite exercer um poder importante.” (MAIA, 2003, p. 65). Desde o ponto de vista da gestão das empresas, trata-se de um contexto no qual as porções mensais de remuneração do trabalho necessário, as quais são retidas pelos fundos de pensão para a aplicação em ações, “[...] proporcionarão o incremento da acumulação do capital com a dispensa de crescentes parcelas de trabalhadores cujos postos de trabalho desapareceram ou foram precarizados.” (GRANEMANN, 2006, p. 58).

Por intermédio da compra de ações, os fundos de pensão dos trabalhadores brasileiros financiam empreendimentos em diversos setores e atividades econômicas. A título de exemplo, breve consulta ao sítio eletrônico da PREVI permite visualizar esse aspecto de forma clara. O maior fundo de pensão do país é detentor de ações de empresas de diversos setores: Neoenergia, do setor de energia elétrica, com 32,86% do capital acionário; Invepar, do setor de infraestrutura, da qual detém 25% do capital social; a BRF S/A, do setor de alimentos e bebidas, com participação de 10,68%¹²⁹. A PETROS e a FUNCEF, por seu turno, são detentoras, cada

¹²⁹ Informações disponíveis em: <http://www.previ.com.br/investimentos/empresas-participadas/>. Acesso em: 2 ago. 2019.

uma, de 10% do capital acionário da Norte Energia S/A, empresa responsável pela construção e operação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte¹³⁰.

As aplicações em títulos da dívida pública são o outro instrumento por meio do qual os fundos de pensão impulsionam a proliferação do capital fictício no capitalismo contemporâneo. De acordo com Marx (1986b), tais espécies de títulos de valor são revestidas por caráter predominantemente fictício:

o que o credor do Estado possui é: 1) um título de dívida contra o Estado, digamos de 100 libras esterlinas; 2) esse título de dívida lhe dá direito sobre as receitas anuais do Estado, isto é, sobre o produto anual dos impostos, em determinado montante, digamos de 5 libras esterlinas ou 5%; 3) ele pode vender esse título de dívida de 100 libras esterlinas quando quiser a outras pessoas. [...] Mas, em todos os casos, o capital, do qual o pagamento feito pelo Estado considera-se um fruto (juro), permanece capital ilusório, fictício. A soma que foi emprestada ao Estado já não existe ao todo. Ela em geral jamais se destinou a ser despendida, investida como capital, e apenas por seu investimento como capital ela teria podido converter-se num valor que se conserva. (MARX, 1986b, p. 10).

Nessa perspectiva, para o autor, as dívidas públicas imprimem sua marca na sociedade burguesa como o *credo do capital*:

A dívida do Estado, isto é, a alienação do Estado — se despótico, constitucional ou republicano — imprime sua marca sobre a era capitalista. A única parte da assim chamada riqueza nacional que realmente entra na posse coletiva dos povos modernos é — sua dívida de Estado. Daí ser totalmente consequente a doutrina moderna de que um povo torna-se tanto mais rico quanto mais se endivida. O crédito público torna-se o *credo do capital*. (MARX, 1996, p. 373).

A visualização da relevante condição dos agentes da “previdência privada” como credores do Estado brasileiro pode ser observada na Figura 2, que apresenta a participação percentual dos detentores da dívida pública mobiliária federal entre os anos de 2019 e 2020. Observa-se que o núcleo dos principais detentores da dívida é formado por sete espécies de atores: instituições financeiras/bancos¹³¹ (29,6%); fundos de investimentos (26%); “previdência”, que abrange os fundos de pensão e as entidades abertas (22,6%); não-residentes (9,2%); governo (3,8%); seguradoras (3,7%); e outros (5,1%).

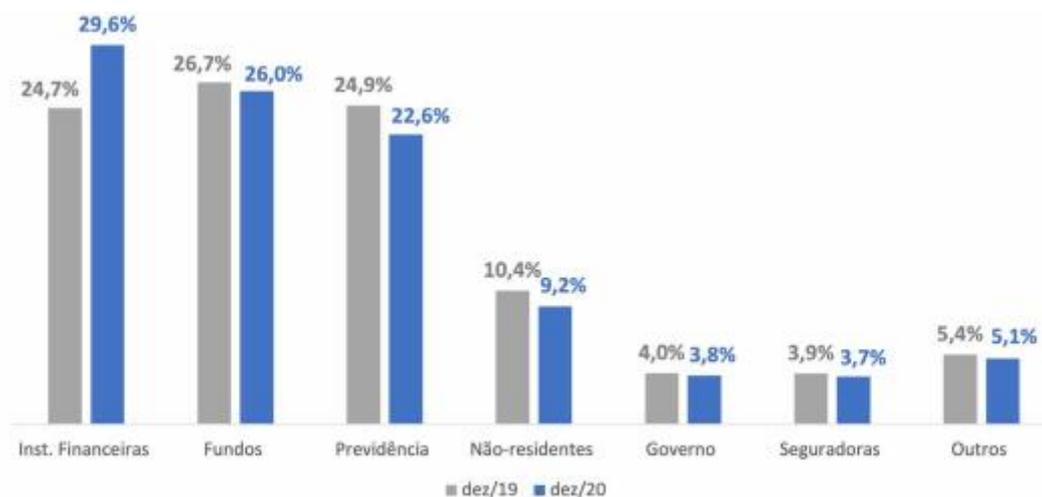
¹³⁰ Essas informações constam das Demonstrações Financeiras Intermediárias da Norte Energia S.A, publicadas em 30 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.norteenergiasa.com.br/assets/norteenergia-pt-br/media/documents/attachments/source/20200819145930760-NESA%20-%20Demonstra%3%a7%3%b5es%20Financieras%20Intermedi%3%a1rias%20TRI.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2021.

¹³¹ A partir do Relatório Anual da Dívida Pública de 2020, o Tesouro Nacional passou a intitular os “bancos” como “instituições financeiras” em seu relatório. No Relatório de 2019, utilizou-se o termo “bancos” (BRASIL, 2020b, p. 20).

Os dados sinalizam que os bancos/instituições financeiras, os fundos de investimentos, e as instituições de “previdência privada” são os maiores detentores da dívida pública. Em conjunto, esses agentes eram detentores de 78,2% da dívida no ano de 2020. Os bancos, que em 2019 eram os terceiros maiores aplicadores em títulos, saltaram de 24,7% para quase 30%, alcançando a primeira posição em 2020. Essa posição dos agentes bancários pode ser um reflexo dos impactos da crise econômica causada no contexto da Pandemia do Novo Coronavírus, que fez os bancos direcionarem suas aplicações em ativos de renda fixa.

Por sua vez, o grupo “previdência”, que em 2019 era o segundo maior proprietário de títulos, com 24,9%, passou para a terceira posição no ano de 2020, com uma pequena redução proporcional, registrando 22,6%. Apesar da queda de uma posição no rol dos principais detentores da dívida pública, a “previdência privada” continua a ser um expressivo credor do Estado brasileiro, o que realça seu poder financeiro e sua condição como um dos beneficiários das políticas de ajuste fiscal aplicadas pelo ente estatal para fins de pagamentos de juros e amortizações da dívida pública.

Figura 2 - detentores da Dívida Pública Mobiliária Federal (%) (2019/2020)



Fonte: Tesouro Nacional e Selic. Relatório Anual da Dívida Pública Federal. 2020. (BRASIL, 2021, p. 22).

As aplicações direcionadas a títulos públicos, pelos fundos de pensão, implicam a circunstância de que, na condição de credores, passam a ser diretamente interessados na gestão fiscal estatal e, com vistas a garantirem o efetivo pagamento dos encargos referentes aos títulos que possuem, pressionam o Estado para a adoção da política macroeconômica ortodoxa e do

ajuste fiscal permanente. Assim, depreende-se que, no caso brasileiro, os fundos de pensão são beneficiários das políticas que compõem o ajuste fiscal permanente, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Desregulamentação das Receitas da União (DRU) e as medidas que impõem a restrição dos gastos sociais, como a EC n.º 95, de 15 de dezembro de 2016 e a EC n.º 109, de 15 de março de 2021.

Conforme assinala Granemann (2006), trata-se de uma lógica perversa que, por um lado, saqueia parcelas do fundo público direcionadas ao financiamento das políticas sociais, inclusive da Previdência Social, e, por outro, impulsiona o poder monetário desses agentes privados:

a perversa lógica que atribui prejuízos crescentes à previdência social é a mesma que toma por solução transferências de montantes importantes para serem geridos pela ‘previdência privada’ que, para crescer e ‘honrar’ as aposentadorias futuras, se torna investidora em títulos do Estado ao mesmo tempo em que o pressiona pela manutenção de taxas de juros elevadas como garantia para os bens sucedidos investimentos da ‘previdência privada’. (GRANEMANN, 2006, p. 63).

À luz dessas modalidades de aplicações, no Gráfico 7, apresenta-se o comportamento da carteira consolidada dos fundos de pensão em um marco temporal de dez anos, de 2010 a 2020, segregando as aplicações entre renda fixa, renda variável, imóveis, operações com participantes, investimentos estruturados e outros, tal como a ABRAPP separa em seus demonstrativos estatísticos.

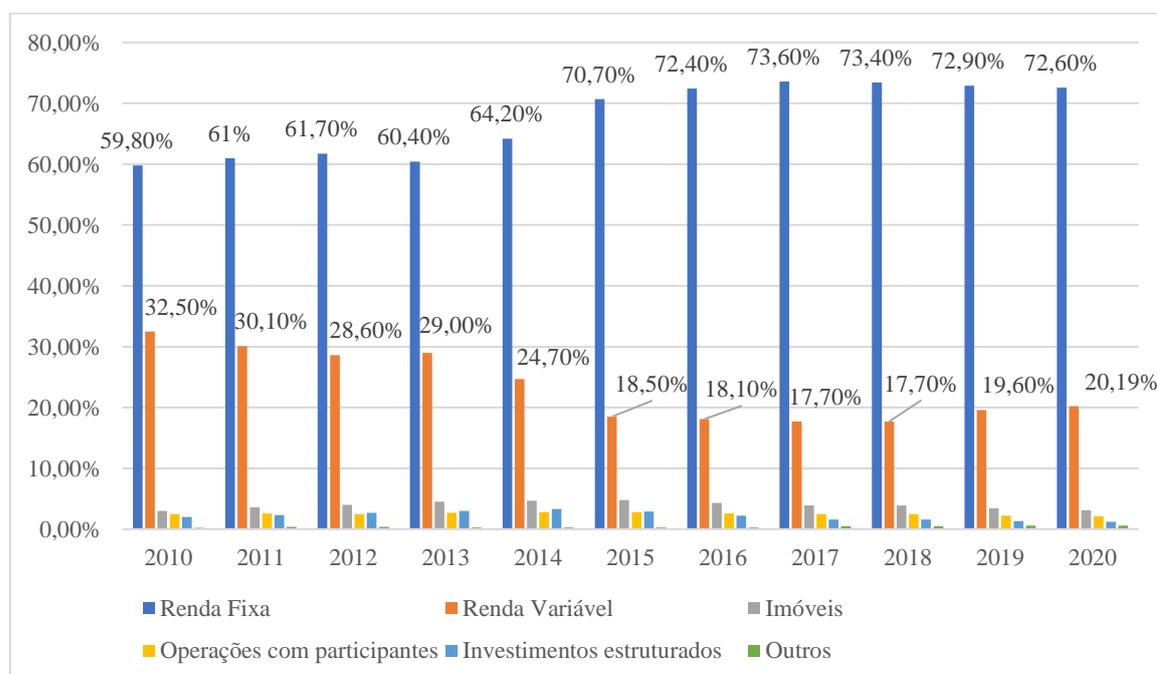
O primeiro aspecto a ser destacado é que predominam os investimentos em renda fixa e em renda variável, sendo as outras modalidades de baixa representação percentual. Em conjunto, em cada ano, essas modalidades corresponderam, em média, a 90% do total de aplicações.

Observa-se, também, que, no período em análise, houve elevação das aplicações em renda fixa, a qual foi acompanhada por uma queda da proporção dos ativos de renda variável. No ano de 2010, as aplicações em renda fixa correspondiam a 59,8%, proporção que foi expandida para 72,6% em 2020. Em sentido inverso, ocorre uma nítida queda da participação relativa dos investimentos em renda variável, a qual era de 32,5% no primeiro ano de análise e baixou de 20,19% no ano de 2020.

É provável que essa queda das aplicações em renda variável e direcionamento a ativos de renda fixa esteja refletindo as oscilações dos mercados financeiros na última década, com destaque para o esgotamento da pujança financeira acarretada pelo boom das commodities no

começo dos anos 2000, no contexto mais amplo de agudização da crise capitalista e suas refrações nos cenários nacional e internacional.

Gráfico 7 - carteira consolidada dos fundos de pensão brasileiros (2010-2020)



Fonte: Consolidados Estatísticos da ABRAPP dos meses de dezembro dos anos de 2010 a 2020. Elaboração própria.

Em síntese, nota-se que o direcionamento das aplicações dos fundos de pensão tem como enfoque ativos financeiros em forma de capital fictício, tais como as ações e os títulos públicos, o que expressa a relevância desses investidores institucionais como alavanca dos mercados financeiros na cena contemporânea e como agentes que pressionam para a implantação, pelo Estado, das políticas de ajuste fiscal.

4.4 Fundos de pensão e privatizações de estatais no Brasil

Na presente seção, problematizam-se a privatização do patrimônio público e a participação dos fundos de pensão na consolidação deste processo no cenário nacional. A privatização de empresas estatais prestadoras de serviços públicos se constitui em um dos eixos fundamentais da ofensiva burguesa neoliberal e foi executada em países capitalistas centrais e periféricos, principalmente nas décadas de 1980 e 1990. No Brasil, se estende até os tempos presentes.

Para Francisco de Oliveira (1999), as privatizações representam “[...] a redução da volta ao indivíduo com a prevalência exclusiva do mercado como a única instituição reguladora, autorreguladora tanto da alocação dos recursos econômicos como das relações sociais e da sociabilidade em sentido geral.” (OLIVEIRA, 1999, p. 55).

Na concepção de François Chesnais (2005), no cenário da mundialização financeira, os processos de privatizações dos sistemas públicos de previdência e de saúde, bem como as privatizações das empresas públicas fornecedoras de serviços públicos se constituíram na “[...] coluna vertebral das políticas governamentais de sustentação dos mercados financeiros.” (CHESNAIS, 2005, p. 62). Segundo o autor, as empresas públicas se constituem em espaços estratégicos para a acumulação capitalista, particularmente porque os grandes investimentos exigidos para sua constituição e estruturação foram feitos diretamente pelos Estados. Assim, a indústria dos serviços públicos privatizados se constitui em fluxo estável de rendimento para o capital.

Os domicílios que estão habituados ao gás, à eletricidade e ao telefone são “consumidores cativos” e “vacas de leite”, fontes de ganhos regulares e absolutamente seguros. As antigas empresas públicas são ativos tanto mais atrativos quanto mais o Estado tenha nelas realizado, com os impostos da coletividade, elevados investimentos que assegurarão rendimentos sem a necessidade de renovação durante longos anos. (CHESNAIS, 2005, p. 62).

Xabier Montoro (2016) destaca que a análise dos efeitos das privatizações sobre a acumulação capitalista exige que se problematize o marco particular em que têm lugar: o estágio imperialista do sistema do capital. O autor aponta que as privatizações são legitimadas pelos argumentos relacionados à eficiência privada e aos benefícios que trazem para as contas públicas. Para Montoro (2016), esses argumentos não se mostraram válidos e, em uma perspectiva geral, os processos de privatizações são funcionais à acumulação do capital a partir de duas vias: se constituem em novos âmbitos para a acumulação privada; e impulsionam a acumulação a partir do aumento da exploração dos trabalhadores. Dessa feita, o autor sistematiza o seguinte:

portanto, se resulta tão frágil alegar a maior eficiência privada e o benefício para as contas públicas, quais são, então, as verdadeiras razões pelas quais se privatiza? A explicação só pode ser feita no terreno das dificuldades crescentes de valorização do capital e sua expressão na crise que estala nos primeiros anos da década de 1970. Com efeito, as privatizações são instrumento para gerar espaços rentáveis para a acumulação.¹³² (MONTORO, 2016, p. 390-391, tradução nossa).

¹³² “Por tanto, si resulta tan endeble alegar la mayor eficiencia privada y el beneficio para las cuentas públicas, ¿cuáles son entonces las verdaderas razones por la que se privatiza? La explicación sólo puede hallarse en el terreno de las dificultades crecientes de valorización del capital y su expresión en la crisis que estalla en los

No Brasil, o processo de privatizações de empresas públicas foi materializado pelos múltiplos governos que conduziram o governo federal nas últimas décadas. No governo de Fernando Collor de Melo, lançou-se o Programa Nacional de Desestatização (PND) e foram iniciadas as privatizações dos setores de distribuição de energia elétrica. Por seu turno, o governo Itamar Franco privatizou a Embraer.

O governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), nos marcos da contrarreforma do Estado, contribuiu maciçamente para o processo de saqueio do patrimônio nacional, por meio, dentre outros, da retirada do monopólio da Petrobrás na exploração do petróleo, bem como da privatização da Vale do Rio Doce, dos bancos públicos estaduais e de múltiplas empresas estatais prestadoras de serviços nas áreas de energia elétrica, telefonia e gás.

Nos governos Lula e Dilma, destacam-se os leilões de grandes campos do pré-sal, como o de Libra e a desestruturação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), a partir de leilões de grandes aeroportos, como os de Guarulhos, Viracopos, Brasília e Rio de Janeiro. O governo de Michel Temer intensificou o ataque ao patrimônio público e (re) colocou em voga a necessidade de vender bens que ainda são controlados pelo Estado, por intermédio do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), instituído pela Lei n.º 13.334, de 13 de setembro de 2016.

Durante o governo de Jair Bolsonaro, a marcha privatista se generalizou e adquiriu grandes dimensões. Como expressão desse processo, a Lei n.º 14.026, de 15 de julho de 2020 alterou o marco regulatório do saneamento básico, que incentiva o processo de concessões e o estabelecimento de parcerias público-privadas na gestão do tratamento e fornecimento de água no país. Em 2017, quando o governo Temer tentou aprovar a medida, o DIEESE (2017) já sinalizava que a privatização da gestão de recursos hídricos em diversos países do mundo foi uma experiência negativa e que sua realização no Brasil atende somente aos interesses das grandes corporações, acarretando prejuízos às condições de vida da população, pois encarece e precariza o serviço.

Não há evidências concretas de que as empresas privadas prestam serviço melhor do que as públicas. O que se observa em nível mundial é uma tendência de reestatização dos serviços devido a sérios problemas com os prestados pela iniciativa privada. E no Brasil não é diferente - a inserção privada tem se mostrado muito mais como problema do que como solução. Devido à finalidade estritamente econômica das empresas privadas, estas ofertam serviço somente a quem pode pagar, o que dificulta ainda mais o alcance da

primeros setenta. En efecto, las privatizaciones son un instrumento para tratar de generar espacios rentables para la acumulación.” (MONTORO, 2016, p. 390-391).

universalização dos serviços de saneamento no país. (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2017, p. 17).

Um outro nicho que consta dos objetivos de privatização do governo Bolsonaro diz respeito a empresas de processamento de dados, particularmente, o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV). Conforme sinalizam Silva e De Jesus (2017), os dados cadastrais de milhões de assalariados, aposentados e pensionistas, despertam os interesses do capital privado. Até mesmo a OCDE, uma agência imperialista, alertou o governo brasileiro acerca dos riscos de privatização dessas empresas:

[...] ambas as empresas processam uma parte substancial de dados pessoais de interesse do Governo Federal e de outros órgãos públicos. Há, atualmente, um debate importante em torno da possibilidade de os titulares de dados perderem o controle sobre seus dados pessoais em decorrência da privatização, ou até que ponto esses dados poderiam ser acessados e usados para outros propósitos comerciais, uma vez que, as empresas terão acesso às informações nos contratos originais que foram feitos com as entidades públicas, incluindo dados pessoais. O Governo Federal deveria dedicar uma atenção maior à avaliação dos impactos à proteção de dados decorrentes da privatização. (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2020, p. 134).

No âmbito das empresas públicas que patrocinam os três maiores fundos de pensão do país, o Banco do Brasil, a Petrobrás e a Caixa Econômica Federal, os intentos privatizantes são gigantescos. No caso do Banco do Brasil, patrocinador da PREVI, em janeiro de 2021, foi anunciado um programa de “reestruturação” que prevê o fechamento de 361 unidades, entre agências, postos de atendimento e escritórios, e, também, um Programa de Demissão Voluntária (PDV) destinado a desligar cinco mil funcionários¹³³. Nesse caso, o vocábulo reestruturação constitui eufemismo para a entrega à iniciativa privada de um banco que é patrimônio nacional.

No caso da Petrobrás, que patrocina a PETROS, em 2019, o governo vendeu 30% de sua participação acionária na BR Distribuidora e, assim, perdeu o controle sobre essa estratégica subsidiária¹³⁴. Além disso, no governo Bolsonaro, as refinarias estão sendo subutilizadas e a gestão da empresa prioriza a exportação do petróleo produzido, em detrimento do atendimento

¹³³ Informações disponíveis em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/01/11/bb-anuncia-pdv-para-5-mil-funcionarios.ghtml>. Acesso em: 2 fev. 2021.

¹³⁴ Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-08/petrobras-aprova-venda-total-de-acoes-na-br-distribuidora>. Acesso em: 2 fev. 2021.

à demanda interna, prejudicando a população brasileira com a alta dos combustíveis e do gás de cozinha, conforme notícia a Associação dos Engenheiros da Petrobrás (AEPET)¹³⁵.

A Caixa Econômica Federal (CEF), patrocinadora da FUNCEF, também é objeto de ofensiva. Em 2020, a empresa promoveu um PDV com o objetivo de desligar 7.200 funcionários. A medida teve adesão de apenas 2.300 trabalhadores – 32% - e, com o objetivo de dar novo impulso ao processo, em novembro do referido ano, o banco reabriu o projeto¹³⁶.

Em linhas gerais, a ofensiva privatizante sobre essas grandes empresas expressa, por um lado, o interesse na intensificação da exploração dos setores bancário e petrolífero brasileiros por empresas imperialistas e, por outro, o interesse em seus respectivos fundos de pensão e nas massas financeiras que controlam.

Faz relevante destacar que os fundos de pensão brasileiros, junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foram agentes fundamentais ao processo de fornecimento de recursos para o financiamento da compra de ativos de empresas públicas, particularmente no caso das privatizações realizadas na década de 1990, conforme sinaliza Devanir da Silva (2014):

nesse contexto, poucos agentes tinham o poder de iniciativa dos fundos de pensão, que emergiam como atores importantes, com capacidade de manobra e aptos a promover o prolongamento dos prazos de financiamento. Ao mesmo tempo, o BNDES, ao comandar a privatização e dispor de condições de alavancagem, também emergia como ator relevante, o único braço governamental com capacidade de intervenção e fomento. (SILVA, 2014, p. 90).

Na concepção de Silva (2014), a participação dos fundos de pensão no PND foi um “sucesso” e teve como principal implicação o fato de que as empresas públicas nacionais foram privatizadas por brasileiros: “[...] o Programa Nacional de Desestatização (PND) foi ponto fundamental na vida dos fundos de pensão. Eu diria que as empresas que fizeram parte desse programa tiveram nos fundos de pensão um instrumento importante para continuarem brasileiras, privatizadas por brasileiros”. (SILVA, 2014, p. 52). Desde o começo da década de 1990, a ABRAPP foi um dos principais agentes que atuaram no incentivo à participação dos fundos de pensão nas privatizações.

A Abrapp teve um papel relevante como facilitadora dos processos de privatização de que participavam fundos de pensão e também trabalhou para disseminar os investimentos do Sistema na capitalização de empresas. Depois

¹³⁵ Disponível em: <http://aepet.org.br/w3/index.php/conteudo-geral/item/5735-petrobras-bate-recorde-de-producao-com-pre-sal-mas-populacao-nao-tem-o-que-comemorar>. Acesso em: 2 fev. 2021.

¹³⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/12/03/apos-baixa-adesao-caixa-reabre-pdv-diz-federacao-dos-funcionarios.ghtml>. Acesso em: 2 fev. 2021.

da Usiminas, privatizada com forte participação da poupança dos trabalhadores, outro exemplo exitoso, ainda em 1994, foi a aquisição da Perdigão por um pool de fundos de pensão. Em seguida veio a Embraer, empresa que conseguiu se recuperar e dar continuidade aos negócios por meio do capital proveniente de um capitalismo sem a figura do capitalista, conforme anos atrás Peter Drucker previu que aconteceria. (SILVA, 2014, p. 52).

Desde uma perspectiva crítica, Francisco de Oliveira (2018) destaca que o Estado brasileiro, principalmente durante os governos de FHC, coagiu diversos fundos de pensão a aplicarem recursos no processo de privatizações e saqueio das empresas estatais. A maior expressão desse processo foi a privatização da Vale do Rio Doce, que tem a PREVI como uma de suas principais acionistas:

para as privatizações, o Estado brasileiro utilizou todos os recursos, desde a coerção e a coação até os recursos do BNDES, que não foram poucos. O próprio presidente Fernando Henrique Cardoso encarregava-se de coagir os principais fundos de pensão das estatais para que aderissem aos grupos e consórcios que disputavam o controle das estatais, como ficou claro no caso da Companhia Vale do Rio Doce e pelo depoimento de um de seus ministros. (OLIVEIRA, 2018, p. 68).

Moraes (2013) interpreta que a participação dos fundos de pensão como financiadores das privatizações foi facilitada pela metodologia do processo, executado a partir da venda de ativos em bloco, por meio dos leilões.

Tanto os fundos de pensão quanto o BNDES já detinham grande inserção no mercado acionário quando das privatizações brasileiras, e foram empregados ativamente na venda das estatais. A inserção dos fundos de pensão foi facilitada pela venda “em bloco” nos leilões. Para além de mediar a relação Estado-empresas, os fundos de pensão também passaram a ser importantes agentes em processos de fusões e aquisições. (MORAES, 2013, p. 306).

Nos processos de privatizações financiados pelos fundos de pensão, os recursos dos trabalhadores são utilizados para financiar o saqueio dessas empresas e a consequente precarização dos serviços que fornecem. Ao converter-se em acionistas das empresas, os fundos de pensão convertem seu capital-dinheiro em formas de lucros e dividendos (MORAES, 2013). Além disso, a valorização ou desvalorização das ações nas bolsas de valores têm o potencial de impactar o conjunto dos ativos dos fundos.

Ao tornarem-se acionistas das empresas, os fundos fornecem capital dinheiro na forma de crédito, esperando juros como retorno. Ou seja, o capital dinheiro se transmuda em capital produtivo e gera mais-valia. Parte de tal mais-valia retorna aos fundos na forma de juros, enquanto, ao mesmo tempo, suas ações se valorizam ou desvalorizam na bolsa de valores, conforme as ações estratégicas e resultados financeiros das empresas atingem as metas esperadas

ou não. Assim, as altas taxas de exploração, em geral, resultam em valorização real e valorização fictícia para tais fundos. (MORAES, 2013, p. 303).

Uma outra implicação dessa engrenagem refere-se ao fato de que a propriedade de ações pelos fundos de pensão gera uma situação na qual setores de trabalhadores vinculados aos fundos de pensão e, principalmente, seus sindicatos “[...] passam a exercer pressão sobre a empresa via propriedade de ações.” (MORAES, 2013, p. 308). Tal circunstância é potencializada particularmente pelo fato de que os trabalhadores vinculados a fundos de pensão passam a ter interesse nas políticas salariais e na introdução de práticas de gestão que intensificam a exploração da força de trabalho nas empresas agora privatizadas, com vistas à garantia de maiores lucros e à valorização das ações em propriedade dos fundos de pensão. Portanto, “[...] o discurso em torno da ética e moralidade encobre o fato de que as poupanças dos trabalhadores servem de alavanca para a valorização do capital e da sua própria superexploração ou aumento das fileiras do exército de reserva e subemprego.” (MORAES, 2013, p. 309).

Ainda no governo Fernando Collor de Melo, por intermédio Lei n.º 8.018, de 11 de abril de 1990, o Estado brasileiro acionou os fundos de pensão como “parceiros” nas privatizações e estabeleceu a obrigatoriedade desses fundos comprarem Certificados de Privatização como forma de adiantamento de recursos ao governo. Garcia (2008) assinala múltiplos questionamentos judiciais a essa regra por fundos de pensão e agentes do setor, como a ABRAPP. Apesar de tal acionamento judicial, os fundos de pensão se mostraram agentes ativos e interessados em participar das privatizações.

Cyro Garcia (2008) destaca a participação da PREVI em múltiplas privatizações, tais como: a Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (USIMINAS), em 1991; a Companhia de Aços Especiais de Itabira (ACESITA), em 1992; a EMBRAER, em 1994; a Companhia Vale do Rio Doce, em 1997. O autor observa que, quando do ingresso da PREVI nos Conselhos de Administrações dessas empresas, o fundo de pensão dos funcionários do Banco do Brasil contribuiu com os processos de demissões, achatamento salarial, precarização das condições de trabalho e da organização sindical. Dessa feita, o autor questiona:

mas afinal o que são ou representam estas pessoas: uma nova classe social, uma nova pequeno-burguesia, uma nova burocracia? Na PREVI, apesar de em suas teses defenderem como um dos critérios básicos para a participação, quer seja nas privatizadas ou nas participadas, a não promoção de desemprego, chega a ser patético quando todos sabem que em todas as empresas que foram privatizadas se promoveu processos de reestruturação produtiva que levou ao desemprego milhares de trabalhadores, achatamento salarial, precarização do trabalho e fragmentação da organização sindical. Só para citar alguns

exemplos notórios: no setor siderúrgico (CSN, ACESITA, USIMINAS), EMBRAER, CVRD e nas empresas de telecomunicações (GARCIA, 2008, p. 55).

Em compasso com o supracitado autor, Sara Granemann (2006) aponta que os trabalhadores vinculados a fundos de pensão, com foco no seu interesse particular de obter “benefícios” previdenciários, tendem a desenvolver “[...] evidentes traços de corporativismo porque se descolam da luta da totalidade da classe” (GRANEMANN, 2006, p. 215).

A observação dos dados acerca da participação da PREVI no capital acionário de outras empresas, disponibilizados no sítio eletrônico da entidade, indica importante participação desse fundo na privatização do setor elétrico em diversos estados: Companhia de Eletricidade de Pernambuco (CELPE), com 34,26% de participação no capital acionário; Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (COELBA), com 2,29%; Companhia Energética do Rio Grande do Norte (COSERN), com 1,54%¹³⁷.

A respeito do conjunto das participações da PREVI no processo de saqueio do patrimônio nacional, o caso da VALE é, no mínimo, emblemático. Em janeiro de 2019, o rompimento da barragem de rejeitos da Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho/MG, de propriedade da referida mineradora, foi uma tragédia humana, que causou a morte de, pelo menos, 270 pessoas e um rastro de destruição ambiental de proporções catastróficas. As investigações do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPE-MG) comprovaram que a VALE — que tem a PREVI como sua principal acionista — tinha conhecimento dos riscos de rompimento, ao menos desde o ano de 2017¹³⁸.

O caso da VALE e a tragédia de Brumadinho expressa uma das múltiplas faces do caráter sanguinário da dinâmica da acumulação financeira dos fundos de pensão, que, ao subordinar suas massas monetárias aos mercados financeiros, por um lado, põe em risco as aposentadorias dos trabalhadores a eles vinculados e, por outro, ao aplicarem em ações de empresas diversas, participam das barbáries que a busca incessante pelo lucro pode engendrar. No caso de Brumadinho/MG, com recursos dos trabalhadores bancários, a PREVI, como acionista da mineradora, contribuiu para uma catástrofe de gigantescas proporções.

¹³⁷ “Relação de empresas participadas”. Disponível em:

<<http://www.previ.com.br/quemsomos/relatorio2018/pt/relacao-de-empresas-participadas.html>>. Acesso em: 4 jul. 2020.

¹³⁸ “MPMG e PCMG finalizam investigações sobre o rompimento da barragem em Brumadinho”. 21 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-e-pcmg-finalizam-investigacoes-sobre-o-rompimento-da-barragem-em-brumadinho-16-pessoas-sao-denunciadas-por-homicidio-qualificado-e-crimes-ambientais.htm>>. Acesso em: 4 jul. 2020.

Por intermédio da formação de consórcios ou *holdings*, os fundos de pensão também aplicam seus recursos em investimentos produtivos diretos. Exemplos recentes do exercício dessas atividades pelos fundos de pensão foram as privatizações de aeroportos e os investimentos direcionados aos megaeventos realizados no Brasil durante a década de 2010, como a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro, em 2016.

Uma das principais protagonistas desses investimentos produtivos foi a Invepar, uma *holding* formada pelos maiores fundos de pensão brasileiros. De acordo com dados divulgados em seu sítio eletrônico¹³⁹, a composição acionária da Invepar é a seguinte: 25,6% pertence à PREVI; 25% à PETROS; 25% à FUNCEF; e 24,4% ao Fundo de Investimento em Participações Yosemite, que, anteriormente, pertencia à empreiteira OAS¹⁴⁰. Em 2012, no âmbito do processo de privatização dos aeroportos, levado a cabo pelo governo de Dilma Rousseff, a PREVI, PETROS e a FUNCEF, por intermédio da Invepar, venceram o leilão e adquiriram o controle de um dos maiores aeroportos da América Latina, o Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos¹⁴¹.

A estratégica participação dos maiores fundos de pensão do país no financiamento das obras geradas pelos megaeventos foi exposta no Relatório Anual da Invepar referente ao ano de 2013:

a Invepar contribuirá diretamente com as melhorias em infraestrutura no Rio de Janeiro, resultantes da escolha da cidade para sediar as Olimpíadas de 2016. A empresa foi líder do consórcio que venceu, em abril de 2012, na licitação municipal para a implantação e a operação do corredor expresso transolímpico, que ligará as regiões da Avenida Brasil, em Magalhães Bastos, à Avenida Salvador Allende, em Jacarepaguá. Considerado a maior obra viária da cidade nos últimos 30 anos, o corredor está previsto no Plano Olímpico da Rio 2016, pois fará a conexão direta entre os Centros Olímpicos da Barra da Tijuca e de Deodoro. (INVEPAR, 2013, p. 45).

Portanto, por intermédio da formação de consórcios, o capital-dinheiro centralizado pelos fundos de pensão se converte em capital produtivo, que, a partir da exploração da força de trabalho, gera mais-valia e contribui para a valorização do valor e a reprodução ampliada do capital na cena contemporânea. Nessa perspectiva, com capital-dinheiro dos trabalhadores, acumulado com base em sua aparência previdenciária, os fundos de pensão se convertem em

¹³⁹ Disponível em: <https://ri.invepar.com.br/composicao-acionaria/>. Acesso em: 1 fev. 2021.

¹⁴⁰ Esse fundo era controlado pela empreiteira OAS e, após sua derrocada, passou a ser controlado por seus credores.

¹⁴¹ Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2012/02/governo-arrecada-r-245-bilhoes-com-leilao-de-aeroportos.html>. Acesso em: 2 fev. 2021.

capital personificado, em capitalistas com valor histórico na era do capitalismo em crise e exercem papel na dinâmica do valor delineada por Marx (1984):

como fanático da valorização do valor, [o capitalista] força sem nenhum escrúpulo a humanidade à produção pela produção e, portanto, a um desenvolvimento das forças produtivas sociais e à criação de condições materiais de produção, que são as únicas que podem constituir a base real de uma forma de sociedade mais elevada, cujo princípio básico é o desenvolvimento livre e pleno de cada indivíduo. Apenas como personificação do capital, o capitalista é respeitável. Como tal, ele partilha com o entesourador o instinto absoluto do enriquecimento. (MARX, 1984, p. 172).

Em linhas gerais, o conteúdo exposto no presente capítulo buscou desvelar o modus operandi predominantemente financeiro que rege a operação dos fundos de pensão. Como mobilizadores de grandes massas monetárias na arquitetura internacional mundializada, esses fundos são impulsionadores da proliferação do capital fictício, particularmente pela aplicação em ações e títulos da dívida pública. Os planos de “benefícios” que ofertam são profundamente restritivos, na medida em que submetem o valor das prestações aos riscos dos mercados financeiros. Complementando esse mecanismo, por intermédio de suas participações nas privatizações de empresas estatais e em grandes empreendimentos, os fundos de pensão impulsionam a geração da mais-valia e, com efeito, a valorização do valor no capitalismo contemporâneo. No próximo capítulo, será delineada a lógica de gestão desses fundos, que beneficia os “patrocinadores” e acarreta prejuízos aos trabalhadores.

CAPÍTULO 5 – A IMPIEDOSA LÓGICA DA GESTÃO DOS FUNDOS DE PENSÃO NO BRASIL

Este capítulo está destinado à fundamentação do argumento de que as empresas “patrocinadoras” são, também, beneficiárias da engrenagem financeira capitaneada pelos fundos de pensão. O enfoque da abordagem é o de evidenciar o caráter impiedoso da lógica da dinâmica da gestão dos fundos de pensão, cujo controle se constitui em privilégio das empresas “patrocinadoras”, restando aos trabalhadores prejuízos de grandes proporções.

Para alcance dessas finalidades, o capítulo está dividido em seções que abordam o protagonismo das empresas patrocinadoras na administração dos fundos, haja vista que detêm o controle das aplicações das reservas monetárias, bem como as intervenções e liquidações extrajudiciais de fundos de pensão no Brasil. Por fim, problematiza-se o assim chamado equacionamento de deficits aplicados aos fundos POSTALIS e PETROS, cujos trabalhadores, ativos e inativos, são obrigados a pagar taxas contributivas extraordinárias, com fins de equacionar os *deficits* gerados pelas “patrocinadoras”.

5.1 O protagonismo das empresas “patrocinadoras” na gestão dos fundos

Na presente seção, são apontados os instrumentos que garantem aos patrocinadores o controle da gestão e das aplicações financeiras dos fundos de pensão, com base na abordagem dos seguintes aspectos: a aparente paridade nas contribuições e na gestão dos fundos; o elevado grau de arbitrariedade com o qual a legislação permite que as patrocinadoras administrem os fundos; o controle das empresas nos conselhos deliberativos e nas diretorias-executivas; e o limitado poder de interferência dos trabalhadores.

A participação de representantes da classe trabalhadora na gestão de fundos de pensão foi objeto de múltiplas ilusões em países capitalistas centrais, e, também, no Brasil. Conforme sinalizado no primeiro capítulo desta tese, o teórico Peter Drucker (1976) argumentava que os fundos de pensão representam uma forma nova de socialismo, pois seriam um exemplo de organizações coletivas direcionadas à satisfação de necessidades sociais:

se socialismo é definido como ‘propriedade dos meios de produção pelos trabalhadores’ — e essa é a definição ortodoxa —, então os Estados Unidos são o país mais socialista do mundo. Por intermédio de seus fundos de pensão,

empregados de empresas americanas detêm, hoje, pelo menos 25 por cento do capital acionário das empresas americanas. (DRUCKER, 1976, p. 3, tradução nossa)¹⁴².

No Brasil, Francisco de Oliveira (2013) interpreta que a participação de representantes da classe trabalhadora — principalmente do Partido dos Trabalhadores e sindicalistas da Central Única dos Trabalhadores (CUT) —, na gestão de grandes fundos financeiros, como os fundos de pensão, ensejou o surgimento de uma nova classe social. Trata-se de uma classe que “[...] trabalha no interior dos controles dos fundos estatais e semiestatais e está no lugar que faz a ponte com o sistema financeiro.” (OLIVEIRA, 2013, p. 147). Para o autor, a especificidade dessa classe diz respeito ao seu papel como mediador entre o Estado e o sistema financeiro, com base no controle do acesso ao fundo público. Dessa maneira, essa nova classe

se forma exatamente num novo consenso sobre Estado e mercado sustentado pela formação universitária que recebeu e, por último, é a luta de classes que faz a classe, vale dizer, seu movimento se dá na apropriação de parcelas importantes do fundo público, e sua especificidade se marca exatamente aqui; não se trata de apropriar os lucros do setor privado, mas de controlar o lugar onde se forma parte desse lucro, vale dizer, o fundo público.” (OLIVEIRA, 2013, p. 149).

Na concepção de Cyro Garcia (2008), o processo de burocratização do Partido dos Trabalhadores, iniciado na década de 1990 e intensificado no período em que tal partido ocupou o Poder Executivo Federal, converteu o partido em facilitador da sustentação da ordem burguesa no país. A conversão de dirigentes sindicais petistas em gestores do capital financeiro, particularmente por intermédio da participação nos fundos de pensão, “[...] propiciava um paradoxo, pois ao mesmo tempo em que na retórica o partido se colocava como oposição ao projeto neoliberal, na prática assumia o papel de sócio minoritário deste projeto.” (GARCIA, 2008, p. 21).

O transformismo¹⁴³ dos dirigentes petistas e de sua base sindical, no sentido de que, por meio da participação em fundos de pensão, poderiam promover mudanças societárias estruturais na sociedade brasileira, não passava de ilusão. Por um lado, porque sua participação na gestão não alterou a funcionalidade desses fundos para a alavancagem dos mercados

¹⁴² “If ‘socialism’ is defined as ‘ownership of the means of production by the workers’ — and this is the orthodox definition — then the United States is the most ‘socialist’ country in the world. Through their pension funds, employees of American business own today at least 25 per cento of the equity capital of American business.” (DRUCKER, 1976, p. 3).

¹⁴³ Termo gramsciano que faz referência à incorporação, por determinados segmentos políticos, das concepções e ideologias dos seus rivais políticos (GARCIA, 2008).

financeiros e, portanto, para o modo de produção capitalista. Por outro, porque quem, efetivamente, controla esses fundos são as empresas “patrocinadoras”.

Quando apologistas dos fundos de pensão os propagam como instrumentos que complementam a proteção previdenciária, a paridade contributiva entre empregador e empregado é, geralmente, apontada como grande vantagem para adesão a esses fundos. Tal argumento é utilizado, por exemplo, pela FUNPRESP-EXE para atrair servidores públicos do Poder Executivo Federal¹⁴⁴. Essa paridade, no entanto, existe apenas na esfera da aparência¹⁴⁵. Por um lado, a patrocinadora não contribui para os assistidos, os quais são obrigados a também custear os planos, por força do art. 6º, caput, da Lei Complementar (LC) n.º 108, de 29 de maio de 2001¹⁴⁶, que dispõe sobre os fundos criados por entes federados, sociedades de economia mista e empresas públicas. Dessa maneira, na medida que em trabalhadores passam a receber “benefícios” e, caso não haja entrada de novos participantes em determinado plano, a tendência é de que as contribuições dos trabalhadores ativos e inativos, em conjunto, superem às das patrocinadoras. Por outro lado, a paridade não se manifesta na administração e gestão dos fundos.

O conceito de paridade foi inserido no marco regulatório da “previdência privada” pela contrarreforma previdenciária de 1998, quando a Emenda Constitucional (EC) n.º 20, de 1998, inseriu no §3º, art. 202, da Carta Magna, a vedação de que as contribuições dos entes federados, das empresas públicas e das sociedades de economia mista excedam às contribuições dos servidores ou empregados públicos. Dessa feita, a legislação burguesa veda, no caso das patrocinadoras estatais, que os empregadores contribuam com montantes maiores do que os trabalhadores. No âmbito dos fundos criados por empresas do setor privado, regidos pela LC n.º 109, 29 de maio de 2001, não há disposição explícita específica, o que significa que as contribuições das patrocinadoras podem ter, inclusive, patamar menor do que as dos empregados.

Tal paridade no âmbito dos fundos de estatais/entes federados mostra-se ilusória, pois, com o respaldo do aparato normativo-legal burguês, as empresas comandam a administração e

¹⁴⁴ Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/nossos-planos/execprev-participante-ativo-normal/>. Acesso em: 3 fev. 2021.

¹⁴⁵ “Parece paradoxal que a Terra gire ao redor do Sol e que a água seja composta por dois gases altamente inflamáveis. As verdades científicas são sempre paradoxais quando julgadas pela experiência de todos os dias, que somente capta a aparência enganadora das coisas.” (MARX, 2010c, p. 109).

¹⁴⁶ Versa o referido art. 6º da referida norma que “o custeio dos planos de benefícios será responsabilidade do patrocinador e dos participantes, inclusive assistidos”.

a gestão das aplicações financeiras dos fundos de pensão, o que se materializa pelo controle dos Conselhos Deliberativos e das Diretorias-Executivas.

De acordo com o art. 10 da LC n.º 108, de 2001, o Conselho Deliberativo se constitui em órgão máximo da estrutura organizacional dos fundos, sendo responsável pela definição da política geral de administração da entidade e dos planos de “benefícios”. Dentre as atribuições de tal conselho, as quais estão elencadas no art. 13 da mesma norma, está a competência para definir a gestão das aplicações financeiras e o plano de aplicação dos recursos da entidade.

Assim, resta claro que essa é a instância mais importante na gestão dos fundos e de seus “planos de benefícios”. O papel protagônico das empresas patrocinadoras em tal espaço foi garantido pelo próprio marco regulatório, particularmente o art. 11, da LC n.º 108 de 2001, que estabelece que o conselho deliberativo deve ser integrado por, no máximo, seis membros, garantida a paridade. *Cabe aos patrocinadores a indicação do presidente, o qual terá voto de qualidade*, em caso de empate no processo de tomada de decisões. Tal previsão de voto de minerva para o membro indicado pela patrocinadora, que é o presidente do conselho, evidencia que a paridade existe, apenas, na aparência. As disposições da LC n.º 109, de 2001 sobre o assunto são ainda mais vantajosas no âmbito dos fundos de empresas privadas, versando, no §1º do seu art. 35, que a representação dos trabalhadores participantes e assistidos deve corresponder a um terço do total de vagas, o que significa dizer que, nesses casos, a “patrocinadora” pode ter até dois terços dos membros do Conselho Deliberativo, garantindo-lhes ainda mais poder.

Quanto às Diretorias-Executivas, essas são instâncias que executam a política de administração traçada pelo Conselho Deliberativo, cujos membros são nomeados e exonerados pelos próprios conselhos deliberativos, conforme comanda o art. 13, inciso VI, da LC n.º 108 de 2001. Como as “patrocinadoras” controlam tais Conselhos, é evidente que controlam, também, as Diretorias-Executivas.

Para evidenciar como o poder das patrocinadoras se manifesta nos fundos criados por entes ou empresas estatais e nos fundos criados por empresas privadas, no Quadro 3, apresenta-se, por fundo, a composição do Conselho Deliberativo, seu principal patrocinador, sua natureza (pública, privada ou privatizada) e quem detém o comando efetivo do Conselho Deliberativo (patrocinador ou participante) das Entidades Sistemicamente Importantes (ESI) no exercício 2021, conforme determinação da Portaria PREVIC n.º 453, de 29 de junho de 2020¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Publicada no DOU de 30 de junho de 2020.

As informações constantes no Quadro 3 indicam que os três fundos patrocinados pelos entes federados (FUNPRESP-EXE, FUNPRESP-JUD e SP-PREVCOM), bem como os seis fundos de sociedades de economia mista e empresas públicas (PREVI, PETROS, FUNCEF, REAL GRANDEZA, POSTALIS e FAPES), cumprem a paridade na composição, bem como têm como presidentes representantes indicados pelas patrocinadoras, os quais detêm voto de qualidade, conforme disposto pela LC n.º 108, de 2001. Tal voto qualitativo evidencia, portanto, que a suposta paridade é totalmente desconstituída e que o controle desses conselhos, os quais decidem os rumos das aplicações das entidades, pertence às “patrocinadoras”.

A leitura das composições dos conselhos dos fundos de empresa privada (ITAU UNIBANCO) e das sete antigas estatais que foram privatizadas (VIVEST/Fundação CESP, BANESPREV, VALIA, FORLUZ, SISTEL, Fundação COPEL¹⁴⁸ e FATL) enseja observações relevantes, haja vista que a Lei n.º 109, de 2001 é silente em relação à paridade. Em quatro desses fundos (BANESPREV, FATL, SISTEL e VALIA), a composição dos conselhos deliberativos é composta majoritariamente por membros indicados pelas “patrocinadoras”. Nos outros três (FORLUZ, FUNCESP e Fundação COPEL), nos quais há paridade na composição, os presidentes são indicados entre os membros das patrocinadoras e possuem voto de qualidade.

Esses apontamentos permitem importantes constatações. Verifica-se que as empresas e entes “patrocinadores” detêm, irrefutavelmente, a supremacia no controle dos Conselhos Deliberativos dos maiores fundos de pensão do país. Um outro aspecto a ser aventado é que a Lei n.º 109, de 2001, ao não versar sobre a paridade e exigir, apenas, que os trabalhadores tenham representação mínima de um terço nesses conselhos, permite que o controle das empresas privadas sobre os fundos que criam seja ainda mais arbitrário.

Em toda essa conjuntura, cabe destacar que as ameaças às privatizações de estatais, frequentes durante o governo Jair Bolsonaro/Paulo Guedes, podem significar que os fundos de pensão de estatais como Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Petrobrás, Eletrobrás e Correios passem a ser geridos de forma ainda mais arbitrária. A respeito desse último aspecto, análise emitida pela Intersindical Norte (SINDINORTE), de trabalhadores do sistema Eletronorte/Eletrobrás, indica que, quando as estatais são privatizadas, os novos controladores tendem a agir de forma completamente opressiva, como demissão dos maiores salários e retirada de patrocínio¹⁴⁹.

¹⁴⁸ A empresa foi privatizada em novembro de 2020.

¹⁴⁹ “Qual o impacto que as privatizações terão sobre os fundos de pensão?”. Disponível em: <https://www.urbanitariosdf.org.br/wp-content/uploads/CARTA-AOS-TRABALHADORES-EFEITOS-DAPRIVATIZA%C3%87%C3%83O-SOBRE-OS-FUNDOS-DE-PENS%C3%83O_-1.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2021.

Exemplo recente de privatização de uma estatal controladora de um grande fundo de pensão foi o caso da Companhia Paranaense de Energia (COPEL), última estatal brasileira do setor de telecomunicações, que foi privatizada em novembro de 2020¹⁵⁰. Seu fundo de pensão é o 12º maior do país, com R\$ 12 bilhões em ativos financeiros, de acordo com dados de dezembro de 2020 (ABRAPP, 2020).

Diante dessas questões, resta evidente que as empresas e entes patrocinadores detêm o controle da gestão dos fundos de pensão, e que esse controle adquire caráter ainda mais tirânico nos casos de fundos de empresas privadas ou estatais que são privatizadas.

¹⁵⁰ Disponível em: <https://paranaportal.uol.com.br/politica/copel-telecom-venda-aco-es-leilao-fundo-investimentos/>. Acesso em: 3 fev. 2021.

Quadro 3 - composição dos conselhos deliberativos das Entidades Sistemicamente Importantes (2020)

Fundo de pensão	Patrocínio predominante	Natureza	Composição do Conselho Deliberativo	Controle efetivo
PREVI	Banco do Brasil	Pública federal	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: Indicado pelos conselheiros representantes do Banco do Brasil S.A., a quem caberá, além do seu, o voto de qualidade.	Patrocinador
PETROS	Petrobrás	Pública federal	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: Representante indicado pela patrocinadora, que, além do voto pessoal, terá o voto de desempate.	Patrocinador
FUNCEF	Caixa Econômica Federal (CEF)	Pública federal	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: Indicado pela patrocinadora CAIXA, entre seus representantes.	Patrocinador
VIVEST/FUNDAÇÃO CESPE ¹⁵¹	Companhia Energética de São Paulo (CESP)	Empresa privatizada	18 (dezoito) membros efetivos, sendo: 9 (nove) representantes dos patrocinadores; e 9 (nove) representantes dos participantes ou assistidos. Presidente: Eleito pela Assembleia Geral, composta majoritariamente por representantes dos patrocinadores, com voto de qualidade.	Patrocinador

¹⁵¹ Esse fundo propaga, em seu sítio eletrônico, que se constitui na “maior entidade fechada de previdência complementar de capital privado do país”. Disponível em: <https://www.vivest.com.br/site/paginas/sobre-nos>. Acesso em: 3 fev. 2021. Trata-se de uma propaganda revestida de hipocrisia, já que, de 1969, ano de sua criação, até, 2018, ano da privatização da CESP pelo governo do Estado de São Paulo, este fundo foi constituído por contribuições de empregados públicos e do referido governo.

FUNDAÇÃO ITAU UNIBANCO	Itaú Unibanco	Privada	10 (dez) membros efetivos, sendo: 6 (seis) designados pelas Patrocinadoras; 2 (dois) representantes eleitos dos participantes assistidos; 2 (dois) representantes eleitos dos participantes ativos. Presidente: Indicado pela patrocinadora principal, que, além do voto pessoal, terá, também, o de qualidade.	Patrocinador
BANESPREV	Conglomerado Banespa	Empresa privatizada	6 (seis) membros efetivos, sendo: 2 (dois) eleitos pelos participantes; 4 (quatro) indicados livremente pela patrocinadora principal. Presidente escolhido pelos seus membros, dentre aqueles indicados pela Patrocinadora Principal.	Patrocinador
VALIA	Vale	Empresa privatizada	12 (doze) membros efetivos, sendo: 8 (oito) membros indicados pelas patrocinadoras; 2 (dois) representantes eleitos participantes; 2 (dois) indicados pelos assistidos. Presidente: Indicados pela patrocinadora instituidora, que, além do próprio voto, terá o de qualidade.	Patrocinador
FORLUZ	Centrais Elétricas de Minas Gerais (CEMIG)	Empresa privatizada	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: os membros representantes das patrocinadoras indicam, entre si, com voto de qualidade.	Patrocinador
REAL GRANDEZA	Furnas Centrais Elétricas	Pública federal	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: Escolhido dentre os conselheiros indicados pelas patrocinadoras.	Patrocinador
POSTALIS	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	Pública federal	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: Representante dos patrocinadores, que, além do voto pessoal, tem o voto de desempate.	Patrocinador

FAPES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)	Pública federal	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: Indicado pelos Conselheiros representantes dos patrocinadores, que terá, além do seu, o voto de qualidade.	Patrocinador
SISTEL	Tele Norte Leste Participações S/A	Empresa privatizada	12 (doze) membros efetivos, sendo: 8 (oito) representantes das diversas patrocinadoras; 4 (quatro) representantes dos participantes e assistidos. Presidente: Indicados pelos respectivos patrocinadores.	Patrocinador
FUNDAÇÃO COPEL	Companhia Paranaense de Energia (COPEL)	Empresa Privatizada*	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: Indicado pelos representantes das patrocinadoras, entre seus pares, com voto de qualidade.	Patrocinador
FATL	Telemar Norte Leste S.A (Oi)	Empresa privatizada	Composto por 6 (seis) membros, sendo: 4 (quatro) membros indicados pelas patrocinadoras; 02 (dois) eleitos pelos participantes e assistidos. Presidente: designado pelos membros indicados pelas patrocinadoras.	Patrocinador
FUNPRESP-EXE	União - Poderes Executivo e Legislativo	Pública federal	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: designado pelo Presidente da República entre os representantes dos patrocinadores, cabendo-lhe, além do voto ordinário, o voto de qualidade para desempate.	Patrocinador
SP-PREVCOM	Estado de São Paulo	Pública estadual	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária. Presidente: um dos membros representantes do patrocinador, mediante indicação do Governador do Estado, que tem voto de qualidade.	Patrocinador
FUNPRESP-JUD	União – Poder Judiciário	Pública federal	6 (seis) membros efetivos, com participação paritária.	Patrocinador

			Presidente: designado pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal entre os representantes dos patrocinadores, cabendo-lhe, além do voto ordinário, obrigatoriamente o voto de qualidade em caso de empate.	
--	--	--	--	--

Fonte: Estatutos Sociais das ESI, disponíveis em seus respectivos sítios eletrônicos. Elaboração própria. Notas: A privatização da COPEL, principal patrocinadora da fundação homônima, ocorreu, em novembro de 2020 e, até janeiro de 2021, não havia ocorrido mudanças no seu estatuto e na composição do Conselho Deliberativo.

Como forma de camuflar o poder das empresas no controle dos fundos, a LC n.º 108, de 2001, atribui aos trabalhadores o controle dos Conselhos Fiscais. Essas espécies de conselhos se constituem em órgãos de controle interno dos fundos e o art. 15 da referida espécie normativa versa que sua composição será paritária e integrada por até quatro membros, cabendo aos participantes e assistidos a indicação do conselheiro presidente, que possui, além do seu, o voto de qualidade¹⁵². Tal forma de composição apenas contribui para a configuração do mito paritário, haja vista que o efetivo “poder” dos Conselhos Fiscais inexistente. A prova mais paradigmática dessa afirmação é o caso da PETROS, pois, conforme denúncia da Associação dos Engenheiros da Petrobrás (AEPET)¹⁵³, por 16 (dezesseis) anos, de 2003 a 2018, o conselho fiscal *reprovou* as contas do referido fundo, o que foi continuamente ocultado pela “patrocinadora” e, o que é mais trágico, não impediu que a empresa praticasse arbitrariedades de gestão que culminaram no sanguinário equacionamento de deficit, o qual será descrito na seção 5.3 deste capítulo.

A legislação burguesa, por intermédio das Leis Complementares n.º 108 e n.º 109 de 2001, também garante aos agentes patrocinadores a prerrogativa de realizar, com a chancela da PREVIC, as mais diversas e obscuras espécies de alterações estatutárias e operações que desconfiguram os “planos de benefícios” e prejudicam os trabalhadores, tais como: operações de fusão, cisão, incorporação, fechamento dos planos; retiradas de patrocínios; transferências de patrocínio, de grupo de participantes, de planos e de reservas entre fundos; alterações nos regulamentos dos planos; transferências de gerenciamento dos planos; dentre outros.

Como exemplo recente do caráter obscuro dessas espécies de atos, é possível mencionar o ocorrido com a Fundação de Previdência Privada da Terracap (FUNTERRA), que tem como patrocinadora a Companhia Imobiliária de Brasília. Em setembro de 2018, por meio da Portaria n.º 889¹⁵⁴, a PREVIC aprovou, a pedido da patrocinadora, o encerramento da autorização de funcionamento do fundo e a transferência do gerenciamento do plano Funterra Prev, de contribuição definida, para a BB Previdência, fundo multipatrocinado administrado no âmbito de uma subsidiária do Banco do Brasil¹⁵⁵.

¹⁵² Assim como no caso dos conselhos deliberativos, a LC n.º 109, de 2001 transfere a composição dos conselhos fiscais aos estatutos das entidades, exigindo, apenas, que os trabalhadores sejam representados por um terço das vagas.

¹⁵³ “Pelo 16º ano consecutivo, CF [Conselho Fiscal] reprova contas da Petros: isto não foi noticiado.” 8 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.aepet.org.br/w3/index.php/conteudo-geral/item/2996-pelo-16-ano-consecutivo-cf-reprova-contas-da-petros-isto-nao-foi-noticiado>>. Acesso em: 16 jun. 2020.

¹⁵⁴ Publicada no DOU de 21 de setembro de 2019.

¹⁵⁵ “Transferência de gerenciamento de plano da Funterra para a BB Previdência é concluída. 27 de setembro de 2018. Disponível em:

As retiradas de patrocínio são outro mecanismo por meio do qual os “patrocinadores” exercem seu livre-arbítrio. A título de exemplo, em 2018, por intermédio da Portaria n.º 802, de 28 de agosto¹⁵⁶, a PREVIC autorizou que o Banco do Estado do Pará S.A retirasse patrocínio do Plano Básico da Caixa de Previdência e Assistência dos Funcionários do Banco do Estado do Pará S.A - CAFBEP¹⁵⁷, de benefício definido. Com efeito, os trabalhadores foram induzidos a aderir ao plano de contribuição definida¹⁵⁸. Nesse caso, é evidente que a retirada de patrocínio é um instrumento para tornar o fundo e o referido banco mais atrativo, no contexto da ameaça de privatização.

Em suma, as empresas detêm o controle da gestão dos fundos e, com a subserviência da PREVIC, promovem as mais obscuras operações com planos de benefícios, que acarretam múltiplos prejuízos para os trabalhadores.

Diante de todo o exposto, verifica-se que o suposto princípio da paridade entre patrocinadores e trabalhadores se constitui, apenas, em uma *aparência paritária*, que oculta a verdadeira essência da gestão dos fundos de pensão, qual seja, a de que há a supremacia dos entes e empresas patrocinadores nos processos decisórios. Com efeito, estes, por meio do controle dos Conselhos Deliberativos, decidem os rumos das aplicações financeiras e dos planos de “benefícios”, ficando os trabalhadores impossibilitados de efetivamente interferir em tal processo.

Ademais, há um descompasso entre as formas de configuração e gestão dos fundos de pensão ocupacionais, pois, a legislação, por um lado, veda que “patrocinadores” contribuam em patamares superiores aos dos trabalhadores, mas, por outro, estabelece que o processo de tomada de decisões deve ser por eles protagonizado. Tal papel protagônico desconstrói o argumento de que os fundos de pensão compõem a política de recursos humanos das empresas, que os tornariam instrumentos frutos da “bondade” dos empregadores, conforme alegam defensores da “previdência privada”, como Devanir da Silva (2014). Em realidade, resta comprovado que as empresas, como controladoras supremas desses fundos, são grandes beneficiárias de sua criação.

<<http://www.investidorinstitucional.com.br/sessoes/investidores/fundosdepensao/32762-transferencia-de-gerenciamiento-de-plano-da-funterra-para-bb-previdencia-e-concluida.html>>. Acesso em: 3 fev. 2021.

¹⁵⁶ Publicada no DOU de 23 de agosto de 2018.

¹⁵⁷ Em março de 2021, por meio da Portaria n.º 145, de 11 de março, publicada no dia 15 do mesmo mês, a PREVIC autorizou o encerramento da CAFBEP e o plano dos funcionários do referido banco foi transferido para um fundo de pensão multipatrocinado, o Icatu Fundo Multipatrocinado.

¹⁵⁸ Comunicado – Retirada de patrocínio do Plano Básico. Disponível em: <<http://www.cafbep.com.br/files/COMUNICADO%20AOS%20ASSISTIDOS-RETIRADA%20DE%20PATROC%C3%8DNIO.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2021.

Nessas condições, se faz relevante salientar que essa abordagem acerca do papel protagônico das “patrocinadoras” não significa dizer que a operação desses fundos seria menos nociva caso os trabalhadores tivessem poder decisório. Em realidade, mantida a condição de sociedade capitalista, se os trabalhadores tivessem o efetivo controle desses fundos, se converteriam em agentes funcionais ao capital financeiro, tal como a nova classe sugerida por Francisco de Oliveira (2013). A problematização desse aspecto nesta seção visa apontar que o papel protagônico das “patrocinadoras” constitui um elemento a mais que subjuga os trabalhadores ao capital no âmbito do *modus operandi* dos fundos de pensão no capitalismo contemporâneo, revestido pela crise e pela proeminência do capital financeiro.

Em linhas gerais, o descompasso entre a forma de configuração das reservas — que onera os trabalhadores — e o controle da gestão dos fundos — que beneficia patrocinadores — permite inferir que as relações entre capital e trabalho no âmbito dos fundos de pensão expressam uma das formas de manifestação da *subsunção real* dos trabalhadores às empresas empregadoras.

Marx (2010a), no *Capítulo VI Inédito d’ O Capital*¹⁵⁹, sinaliza que uma das tendências intrínsecas ao desenvolvimento do modo de produção capitalista se constitui na contínua expansão do grau de subsunção do trabalho ao capital, a qual é continuamente impulsionada pelos capitalistas (MARX, 2010a). A respeito da subsunção formal do trabalho ao capital, esta consiste na “[...] subordinação direta do processo de trabalho ao capital [...]” (MARX, 2010a, p. 104). Por sua vez, a subsunção real se materializa quando as relações de produção capitalistas efetivamente entram em cena e tal modo de produção se consolida como forma de organização social cuja manutenção depende da exploração via extração da mais-valia relativa¹⁶⁰. A subsunção real significa uma revolução no modo de produção, na produtividade do trabalho e na relação entre o capitalista e o vendedor da força de trabalho. Em síntese, o modo capitalista de produção origina uma forma modificada de produção material que, por sua vez, constitui a base do desenvolvimento e da manutenção da subsunção do trabalho ao capital (MARX, 2010a).

¹⁵⁹ O teor desse manuscrito marxiano se constitui em um nexu articulador entre os argumentos do Livro I e do Livro II, da obra *O’ Capital*. Ou seja, em tal texto, o autor sistematiza elementos expostos no primeiro livro e lança elementos a serem elaborados no segundo. Os temas mais importantes ali abordados dizem respeito à subsunção do trabalho ao capital, bem como à temática relacionada ao trabalho produtivo e improdutivo.

¹⁶⁰ Para Marx (1983), a mais-valia absoluta diz respeito à forma de exploração relacionada ao aumento da jornada de trabalho. Como esse tipo de exploração tem limitações temporais, físicas e biológicas, a mais-valia relativa é forma utilizada pelo capital para expandir o grau de exploração do trabalhador, a partir de métodos e técnicas que aumentem a eficiência e a produtividade do trabalho, permitindo que, em um mesmo espaço de tempo, o trabalhador passe a produzir ainda mais, possibilitando a redução do trabalho necessário e o acréscimo da mais-valia apropriada pelo capitalista. (MARX, 1983).

O descompasso entre configuração e gestão dos fundos de pensão se constitui em manifestação da subsunção real na medida em que atua como instrumento de reprodução da relação capitalista na fase contemporânea de imperialismo e agudização da crise do capital, e subordina as massas monetárias constituídas, em grande parte, pelos salários dos trabalhadores, ao controle dos capitalistas. Marx (2010a) explicita como a opressão do operário enseja o acúmulo da riqueza que o domina:

a produção capitalista não é apenas reprodução da relação; na sua reprodução a uma escala cada vez maior e na mesma medida em que, com o modo de produção capitalista, se desenvolve a força produtiva social do trabalho, cresce também perante o operário a riqueza acumulada, como *riqueza que o domina*, como *capital*; perante ele expande-se o mundo da riqueza como um mundo alheio e que o domina; e na mesma proporção se desenvolve a sua pobreza, a sua indignação e a sua sujeição subjetivas. (MARX, 2010a, p. 135, grifos no original).

À luz dessa lógica e, sob o rótulo de previdência, a riqueza acumulada nos fundos de pensão é controlada pelo capital e é utilizada para subjugar os trabalhadores, conforme será discutido nas seções seguintes deste capítulo.

5.2 Intervenções e liquidações extrajudiciais de fundos de pensão no Brasil

Nesta seção, delinea-se o panorama das intervenções e liquidações extrajudiciais de fundos de pensão no país e, também, apresenta-se breve relato e implicações da liquidação extrajudicial do Instituto Aerus de Seguridade Social (AERUS) que, na década de 1990, era um dos dez maiores do Brasil. A pedra angular da abordagem consiste em destacar como o instituto da liquidação extrajudicial acarreta trágicos prejuízos aos trabalhadores.

A PREVIC utiliza a expressão *regimes especiais* para fazer referência às intervenções e liquidações extrajudiciais¹⁶¹. No entanto, tais mecanismos representam o fracasso dos fundos de pensão enquanto supostos esquemas de proteção social. Do ponto de vista jurídico-legal, o art. 44 da LC n.º 109, de 2001, prevê que a intervenção se constitui em instrumento para

¹⁶¹ Existe também o instituto da administração especial que, apesar de não ser uma intervenção do ponto de vista formal, garante aos administradores poderes próprios de liquidação extrajudicial. Exemplo de plano que passou por administração especial foi o Plano de Benefícios Copesul, da PETROS, entre os anos de 2014 e 2015. As informações consolidadas mais recentes que a PREVIC apresenta sobre esse tema são de 2019, quando haviam dois planos nessas condições: o Plano Crefisul, do Banco Crefisul S.A, que passou a ser controlado pelo HSBC, no âmbito do MULTIBRA Fundo de Pensão e o plano MinasCaixa da Fundação Libertas, patrocinado pela extinta Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/entidades-vinculadas/autarquias/previc/supervisao-prudencial/regimes-especiais/tabela-de-regimes-especiais-2019.pdf/view>. Acesso em: 3 fev. 2021.

resguardar os direitos dos trabalhadores participantes e assistidos quando o fundo apresentar anormalidades, irregularidades e/ou situação econômico-financeira insuficiente para fazer jus às necessidades de liquidez e solvência dos planos. Do ponto de vista prático, no processo de intervenção, a PREVIC e as empresas patrocinadoras atuam em conjunto para adotar medidas arbitrárias contra os trabalhadores.

O rito processual da intervenção segue o seguinte trâmite: a PREVIC nomeia um interventor para administrar o fundo e constitui uma comissão de inquérito para apurar responsabilidades e elaborar um relatório final que é submetido à Diretoria Colegiada da PREVIC. Caso haja acusados, estes apresentam recurso ao Conselho de Recursos da Previdência Complementar (CRPC). O interventor é responsável por dar os encaminhamentos após a aprovação do relatório final. Esses encaminhamentos podem ser o encerramento da intervenção ou a decretação da liquidação extrajudicial de determinado fundo de pensão.

As intervenções são executadas por servidores das carreiras do Ministério da Economia, cedidos para a PREVIC — frequentemente Auditores Fiscais da Receita Federal — e são instauradas por determinado período de tempo, geralmente por 180 (cento e oitenta) dias, e são prorrogadas por quantas vezes a PREVIC entender necessárias. As remunerações dos interventores, bem como suas despesas com transporte e alimentação geradas pela intervenção, são financiadas com recursos do fundo, ou seja, com as reservas dos “planos de benefícios” dos trabalhadores.

Durante o processo de intervenção de determinado fundo, há tendência de rotatividade de interventores, em detrimento da designação de apenas um interventor para todo o período. Por exemplo, o Portus Instituto de Seguridade Social teve quatro diferentes interventores nomeados entre os anos de 2011 e 2016. Além disso, esses interventores tendem a assumir, ao mesmo tempo, vários fundos em intervenção ou liquidação. Dados consolidados pela PREVIC indicam que, em 2019, o mesmo o interventor do PORTUS, o auditor Luis Gustavo da Cunha Mendonça, também exercia a função de liquidante do PREVI-BANERJ, do URANUS e do Instituto Aerus de Seguridade Social¹⁶².

No Quadro 4, apresenta-se o mapeamento das intervenções decretadas pela PREVIC desde a sua criação, em 2009, destacando os nomes dos fundos de pensão, o patrocínio predominante, a natureza do patrocínio, o ano da instauração da intervenção e o *status* em janeiro de 2021. As informações apontam a intervenção em sete fundos: em 2011, a Caixa de

¹⁶² Planilha de dados consolidados pela PREVIC disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/entidades-vinculadas/autarquias/previc/supervisao-prudencial/regimes-especiais/tabela-de-regimes-especiais-2019.pdf/view>. Acesso em: 3 fev. 2021.

Previdência Complementar do Banco da Amazônia (CAPAF), a Fundação Silos e Armazéns de Seguridade Social (SILIUS) e o Portus Instituto de Seguridade Social (PORTUS); em 2013, a Fundação GeapPrevidência; em 2015, o Serpros Fundo Multipatrocinado (SERPROS); e, em 2017, a Fundação Família Previdência, anteriormente denominada Fundação CEEE de Seguridade Social (ELETROCEEE) e o Postalís Instituto de Previdência Complementar (POSTALIS).

Observa-se que todos possuem patrocínios públicos, cinco da esfera federal, CAPAF, PORTUS, GEAP, SERPROS e POSTALIS, e dois da esfera estadual, ambos ligados ao governo do estado do Rio Grande do Sul, SILIUS e ELETROCEE. Desse rol, em janeiro de 2021, estavam vigentes, apenas, as intervenções do CAPAF e do PORTUS, ambas decretadas no ano de 2011. No caso desse último fundo, em abril de 2020, assinou-se acordo entre a Secretaria de Portos do Governo Federal, as patrocinadoras e sindicatos da categoria dos portuários para reconstrução do fundo, que obrigou os trabalhadores a repartirem, de forma *paritária*, o pagamento dos deficits do fundo¹⁶³. Com efeito, as alterações no Plano Portus 1, de benefício definido, foram aprovadas pela PREVIC, por intermédio da Portaria n.º 410, de 9 de junho de 2020¹⁶⁴.

Tais intervenções geraram, para esses fundos, uma série de medidas que impactaram suas formas de configuração e o desenho dos “planos benefícios”, o que acarretou múltiplos prejuízos para os trabalhadores. Por exemplo, no caso da Geap, a intervenção originou a criação da própria GeapPrevidência, a partir da cisão da Geap Fundação de Seguridade Social, que também gerou a Geap Autogestão em Saúde¹⁶⁵. A GeapPrevidência, então, foi convertida em entidade multipatrocinada e sua denominação passou a ser Fundação Viva de Previdência¹⁶⁶.

No caso da intervenção na ELETROCEEE, carta do SINDINORTE¹⁶⁷ aos trabalhadores realça que a PREVIC publicou o ato com base em justificativa de descumprimento do estatuto, sem, no entanto, esclarecer exatamente a natureza da

¹⁶³ “Assinado acordo de reconstrução do Portus”. 7 de abril de 2020. Disponível em: <

<https://portogente.com.br/noticias/transporte-logistica/111663-assinado-acordo-de-reconstrucao-do-portus>>.

Acesso: 20 jun. 2020.

¹⁶⁴ Publicada no DOU de 12 de junho de 2020.

¹⁶⁵ A Geap Autogestão em Saúde é uma fundação de direito privado, sem finalidade lucrativa, que, mediante a celebração de convênios com órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta dos poderes e entes federados, oferece planos de saúde a servidores públicos.

¹⁶⁶ “A Geap Previdência agora é Viva Previdência”. 8 de fevereiro de 2017. Disponível em:

<http://blogs.correiobraziliense.com.br/servidor/geap-previdencia-agora-e-viva-previdencia/>. Acesso em: 18 jun. 2020.

¹⁶⁷ Disponível em: https://www.urbanitariosdf.org.br/wp-content/uploads/CARTA-AOS-TRABALHADORES-EFEITOS-DAPRIVATIZA%C3%87%C3%83O-SOBRE-OS-FUNDOS-DE-PENS%C3%83O_-1.pdf. Acesso em: 20 jun. 2020.

irregularidade. Para a referida intersindical, a intervenção foi funcional aos interesses de privatização da patrocinadora, a Companhia Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul (CEEE). De fato, no período posterior ao encerramento da intervenção, que ocorreu em abril de 2018, a PREVIC aprovou mudança estatutária que altera o nome do fundo para Fundação Família Previdência, com o objetivo de torná-la mais competitiva no mercado, conforme noticiado no sítio eletrônico da entidade¹⁶⁸.

Outro exemplo de arbitrariedade cometida contra os trabalhadores de fundos sob intervenção é o caso do POSTALIS, que ficou nesta condição entre os anos de 2017 e 2019. No ano de 2018, o interventor determinou a reprecificação dos ativos do fundo, desvalorizando-os, com fins de reduzir o montante de recursos que seriam sacados pelos trabalhadores dos Correios que foram pressionados a aderir ao Plano de Demissões Voluntárias (PDV) da empresa¹⁶⁹.

Nessas circunstâncias, fica nítido que o instituto da intervenção não tem o objetivo de resguardar os direitos dos trabalhadores. Trata-se, ao contrário, de mecanismo por meio do qual a PREVIC e as empresas/entes patrocinadores promovem alterações nos fundos, ensejando prejuízos aos trabalhadores.

¹⁶⁸ “Novo Estatuto da Fundação CEEE está aprovado” 24 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.fundacaofamiliaprevidencia.com.br/index.php/2019/04/24/novo-estatuto-da-fundacao-ceee-esta-aprovado/>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

¹⁶⁹ O relato desse caso foi feito pelo próprio interventor, Walter de Carvalho Parente, em audiência pública realizada na Comissão de Direitos Humanos do Senado Federal, em 12 de junho de 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=8620&codcol=834>. Acesso em: 4 fev. 2021.

Quadro 4 - mapeamento das intervenções decretadas pela PREVIC, desde sua criação

Fundo	Patrocínio Predominante	Natureza	Ano da instauração	Ano da Conclusão	Status em janeiro de 2021
CAPAF	Banco da Amazônia	Pública federal	2011	-	Vigente ¹⁷⁰
PORTUS	Companhias Docas	Pública federal	2011	-	Vigente ¹⁷¹
SILIUS	Companhia de Silos e Armazéns do Rio Grande do Sul	Pública estadual	2011	2015	Encerrada
GEAPPREVIDÊNCIA	GEAP Autogestão em Saúde	Pública federal	2013	2017	Encerrada
SERPROS	Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO)	Pública federal	2015	2017	Encerrada
ELETROCEEE	Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações - CEEE Par do Estado do Rio Grande do Sul	Pública estadual	2017	2018	Encerrada
POSTALIS	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	Pública federal	2017	2019	Encerrada

Fonte: Diário Oficial da União e Dados de supervisão prudencial da PREVIC¹⁷². Elaboração própria.

¹⁷⁰ Prorrogada por 180 dias pela Portaria n.º 693, de 14 de outubro de 2020, publicada em 15 de outubro de 2020.

¹⁷¹ Prorrogada por 180 dias pela Portaria n.º 28, de 12 de janeiro de 2021, publicada 15 de janeiro de 2021.

¹⁷² Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/entidades-vinculadas/autarquias/previc/supervisao-prudencial/regimes-especiais/tabela-de-regimes-especiais-2019.pdf/view>. Acesso em: 3 fev. 2021.

Os efeitos da liquidação extrajudicial são ainda mais trágicos para os trabalhadores por ela atingidos. Esse é o mecanismo que a norma burguesa estabelece que deve ser utilizado quando a operacionalização dos fundos de pensão se torna inviável, equiparando-se à concordata ou falência, aplicadas às empresas. O art. 49 da LC n.º 109, de 2001 elenca uma série de efeitos da decretação de tal liquidação¹⁷³, mas o mais importante deles é a interrupção parcial ou total do pagamento dos “benefícios” dos inativos, sem nenhuma garantia de que trabalhadores ativos tenham direito a receber os montantes monetários que acumularam ao longo de suas vidas laborais. Isso ocorre porque a percepção dos “benefícios” passa a depender do rateio do patrimônio do fundo.

O rito processual da liquidação se assemelha ao da intervenção: a PREVIC nomeia um servidor para atuar como liquidante, que tem amplos poderes no processo de liquidação do passivo, de realização do ativo do fundo e organização do rateio dos recursos entre os participantes, tendo como preferência aqueles que estavam na inativos na data da liquidação.

Após levantamento das informações disponíveis, verificou-se que as liquidações extrajudiciais decretadas pela Secretaria de Previdência Complementar (SPC) e pela PREVIC ocorreram no período de 1990 a 2011. No Quadro 5, explicitam-se esses dados, contendo o ano da liquidação, a sigla dos fundos, o patrocínio predominante, a natureza do patrocínio e os quantitativos de trabalhadores participantes ativos e inativos no ano da liquidação.

Trata-se de um rol de dez fundos, ordenados por ano da liquidação: em 1990, o Ceplus Instituto Ceplac de Seguridade Social (CEPLUS), de natureza pública federal, patrocinado pela Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira, com mais de 4 mil participantes ativos e 60 assistidos; em 1991, o Parse Instituto de Seguridade Social (PARSE), de natureza pública estadual, patrocinado pelo Banco de Desenvolvimento do Paraná, com 286 trabalhadores ativos e 75 assistidos; em 1992, a Fundação Mário Coutinho (FUMAC), de natureza privada; em 1997, a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Estado do Rio de Janeiro (PREVI-BANERJ), de natureza pública estadual, patrocinada pelo mesmo banco, com 7 mil participantes da ativa e 5.642 inativos; em 1998, o Centrus Instituto Mato Grosso de Seguridade Social (CENTRUS/MT), de natureza pública estadual, patrocinado pelo Banco do Estado de Mato Grosso, com 678 trabalhadores ativos e 165 na inatividade; também em 1998, a Fundação

¹⁷³ Tais como: interrupção do pagamento das contribuições dos participantes e dos patrocinadores ao fundo; suspensão das ações e execuções iniciadas sobre direitos e interesses relativos ao acervo do fundo; inexistência de penas pecuniárias por infrações de natureza administrativa; dentre outros.

dos Funcionários da Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul (FUCAE), de natureza pública estadual, patrocinado pelo mesmo banco, com 4.459 participantes ativos e 172 inativos; em 1999, o Mappin Sociedade de Previdência Privada (MAPPIN), de natureza privada, patrocinado pela Mappin Loja de Departamentos, com 8 mil participantes e 25 assistidos; em 2005, o Aeros Fundo de Previdência Complementar (AEROS), de natureza privada, patrocinado pela Viação Aérea São Paulo (VASP), com 655 trabalhadores ativos e 373 na inatividade; em 2006, o Instituto Aerus de Seguridade Social (AERUS), de natureza privada, que tinha como principal patrocinadora a Viação Aérea Rio Grandense (VARIG), com 22.331 participantes ativos e 9.023 inativos; em 2011, a Uranus Fundação de Seguridade Social (URANUS), de natureza pública federal, patrocinada pela Companhia Nacional de Energia Nuclear, com 23 trabalhadores ativos e 59 na inatividade.

Diante dessas informações, dentre os dez fundos, quatro, ou seja, quarenta por cento, dizem respeito a entidades patrocinadas por bancos estaduais e que tiveram sua liquidação decretada durante a década de 1990: PARSE; PREVI-BANERJ; CENTRUS/MT; e FUCAE. A ocorrência dessas liquidações está intrinsecamente relacionada aos processos de privatizações, contrarreformas e ajuste fiscal postos em marcha pelos governos Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso no decorrer daquela década.

Ao relatar a ofensiva fiscal como instrumento de apropriação financeira pelo capital, Salvador (2010) informa que a privatização dos bancos estaduais, juntamente à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), compôs o processo de subjugação dos estados e municípios aos ditames do ajuste. O referido autor destaca que, desde 1992, o governo federal atuou de forma a engendrar desequilíbrios orçamentários aos entes federados, os quais financiavam suas posições deficitárias via bancos estaduais, que, por seu turno, ficaram com posições fragilizadas no mercado financeiro e foram obrigados a buscar socorro no Banco Central. Esse contexto configurou uma situação que “[...] constituiu o cenário ideal para o processo de privatização ou liquidação de bancos, que veio a se consolidar no governo FHC, com praticamente a entrega de todos os bancos estaduais aos bancos privados nacionais e internacionais (SALVADOR, 2010, p. 384).

Dentre as liquidações dos fundos dos bancos estaduais, chama a atenção o caso do PREVI-BANERJ, que, no ano de sua liquidação, tinha relevante quantitativo de participantes, sendo 7.575 de trabalhadores ativos e 5.642 na condição de assistidos, percebendo “benefícios”. Rafael Brandão (2013) aponta que o BANERJ foi o primeiro banco estadual a ser privatizado no país, como parte do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na

Atividade Bancária (PROES)¹⁷⁴. O autor destaca que tal privatização foi levada a cabo por meio de diversas irregularidades, tais como o fato de o governo do Rio de Janeiro ter feito empréstimos com a Caixa Econômica Federal, com fins de tornar o BANERJ mais atrativo, bem como o estabelecimento de uma fórmula que desvalorizava o preço de venda e inúmeras vantagens concedidas ao Banco Itaú, que comprou o BANERJ com preço rebaixado¹⁷⁵. Em síntese, tal privatização representou uma das múltiplas formas de saqueio do patrimônio público durante a primeira grande fase do neoliberalismo no país, pois, “[...] ao levarmos em consideração a importância e a estrutura financeira do banco estadual carioca, nota-se que os critérios e valores utilizados na sua privatização permitiram uma verdadeira doação do patrimônio público estadual para um grande grupo financeiro privado.” (BRANDÃO, 2013, p. 298). Como consequência desse processo e da liquidação do PREVI-BANERJ, a situação dos então funcionários do banco ficou bastante delicada e levou vários bancários a sacarem as reservas resultantes de suas próprias contribuições, sem receberem os montantes proporcionais às contribuições patronais¹⁷⁶.

De acordo com os dados disponíveis no Quadro 5, o fundo liquidado com maior número de participantes, 22.331 ativos e 9.023 inativos, foi o AERUS, de patrocínio privado e que, conforme demonstram os Consolidados Estatísticos da ABRAPP¹⁷⁷, até dezembro de 1998, estava no rol dos dez maiores fundos do país, em ativos financeiros. Sua liquidação, de forma extraordinária, possui os anos de 2006 e 2014 por um motivo bastante singular. No ano de 2006, a então SPC decretou a liquidação extrajudicial dos maiores planos de benefícios do fundo, o Varig I e II e o TransBrasil I e II, sendo esta última patrocinadora minoritária. O Instituto AERUS, em si, somente teve sua liquidação decretada no ano de 2014. O processo de liquidação de tal fundo, e suas consequências para os milhares de trabalhadores por ele atingidos, é bastante demonstrativo do caráter sanguinário não apenas das liquidações extrajudiciais, mas da impiedosa lógica de funcionamento dos fundos de pensão em sentido amplo. Por isso, será objeto de análise mais profunda a seguir.

¹⁷⁴ Salvador (2010) ressalta que tal programa se constituiu em instrumento que permitiu que recursos do fundo público fossem utilizados para sanear os bancos, tornando-os mais atrativos ao setor privado, conforme ocorreu no caso do BANERJ.

¹⁷⁵ "A compra do BANERJ pelo Itaú foi realizada, em sua maior parte, com utilização de 'moedas podres', contrariando frontalmente a Lei n.º 2.460. Como tais moedas são compradas no mercado com desconto, o desembolso real do Itaú foi somente de cerca de R\$ 200 milhões." (BRANDÃO, 2013, p. 298).

¹⁷⁶ "Situação dos ex-funcionários do BANERJ é debatida na ALERJ". 14 de abril de 2018. Disponível em: <<http://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/43797>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

¹⁷⁷ Disponíveis em: <<http://www.abrapp.org.br/Paginas/consolidadoestatistico.aspx>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

Quadro 5 - liquidações extrajudiciais decretadas pela SPC e pela PREVIC

Ano da liquidação	Fundo	Patrocínio predominante	Natureza do patrocínio	Participantes ativos no ano da liquidação	Participantes assistidos no ano da liquidação
1990	CEPLUS	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC)	Pública federal	4.291	60
1991	PARSE	Banco de Desenvolvimento do Paraná	Pública estadual	286	75
1992	FUMAC	Fundação Mário Coutinho	Privada	Não disponível	Não disponível
1997	PREVI-BANERJ	Sistema do Banco do Estado do Rio de Janeiro (BANERJ)	Pública estadual	7.575	5.642
1998	CENTRUS/MT	Banco do Estado de Mato Grosso S.A	Pública estadual	678	165
1998	FUCAE	Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul	Pública estadual	4.459	172
1999	MAPPIN	Mappin Loja de Departamentos	Privada	8.272	25
2005	AEROS	Viação Aérea São Paulo (VASP)	Privada	655	373
2006/2014*	AERUS	Viação Aérea Rio Grandense (VARIG)	Privada	22.331	9.023
2011	URANUS	Companhia Nacional de Energia Nuclear	Pública federal	23	59

Fonte: quantitativos de participantes e assistidos disponíveis nos Consolidados Estatísticos da ABRAPP. Rol de liquidações constante na página de regimes especiais da PREVIC¹⁷⁸. Elaboração própria. Notas: (1) Os dados do CEPLUS e do PARSE são do ano de 1996, haja vista serem os mais próximos das datas de suas liquidações, conforme disponibilizado pela ABRAPP. (2) O AERUS somente foi liquidado no ano de 2014, porém, seus principais planos foram liquidados em abril de 2006, mês de referência dos quantitativos de participantes ativos e inativos aqui apresentados.

¹⁷⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/entidades-vinculadas/autarquias/previc/supervisao-prudencial/regimes-especiais/tabela-de-regimes-especiais-2019.pdf/view>. Acesso em: 11 mai. 2021.

A trajetória do AERUS e de seu processo de liquidação extrajudicial se constitui em uma infame trama, que envolve o descaso do Estado brasileiro, a cruel dinâmica de funcionamento dos fundos de pensão, a execução de inúmeras arbitrariedades na gestão, múltiplos litígios judiciais que parecem não ter fim, o uso demagógico do caso por deputados e senadores de todos os lados do espectro político e o sofrimento de milhares de trabalhadores e trabalhadoras que perderam as poupanças que acumularam durante décadas de labor na aviação civil brasileira.

Os elementos já abordados nas páginas anteriores desta seção indicam que as intervenções e liquidações dos fundos de pensão estão diretamente relacionados à condição da patrocinadora. Da mesma forma como a liquidação do PREVI-BANERJ estava ligada à privatização do banco patrocinador, a detonação do AERUS está relacionada à forte ofensiva imperialista contra a aviação civil brasileira, que, até a década de 1990, tinha como principais operadoras empresas de capital nacional, como a Viação Aérea São Paulo (VASP), patrocinadora do AEROS¹⁷⁹, a TransBrasil, e a Viação Aérea Rio Grandense (VARIG), estas duas últimas patrocinadoras do AERUS.

Assim, a compreensão dos reais elementos que culminaram na liquidação do AERUS remete, necessariamente, à falência da Varig Brasil, principal patrocinadora do fundo, e sua condição de empresa nacional que era a maior companhia aérea da América Latina. Em sua pesquisa, Levy (2014) aponta que a derrocada da empresa foi produto da atuação de múltiplos atores e empresas imperialistas que visavam explorar o setor da aviação comercial no país, como a *General Electric*, credora da VARIG e hoje acionista da Gol Linhas Aéreas. O autor afirma que a VARIG “[...] foi eclipsada pelas asas de muitos abutres que tomaram os céus em uma revoada que parece não ter fim.” (LEVY, 2004, p. 343).

O percurso histórico dos fatos que sucederam ao encerramento das operações da VARIG¹⁸⁰, em 2006, mesmo ano da liquidação dos principais planos do AERUS, indicam as colossais consequências desse processo para a aviação brasileira e usuários do setor: dois

¹⁷⁹ O AEROS Fundo de Previdência Complementar, patrocinado pela VASP, era um fundo magnitude bem menor em relação ao AERUS, tanto em massas monetárias quanto em quantitativos de trabalhadores. Sua liquidação extrajudicial foi decretada pela SPC em fevereiro de 2005, quando o fundo tinha cerca de 655 trabalhadores ativos e 373 inativos (ABRAPP, 2005). Por questão de espaço, o caso AEROS não será aprofundado aqui, mas a dinâmica dos acontecimentos e suas implicações para os trabalhadores, guardadas as proporções entre os fundos, se equipara ao processo do AERUS.

¹⁸⁰ A falência da VARIG ocorreu formalmente em 2010, mas o encerramento das operações se deu no ano de 2006, não por coincidência, ano das liquidações dos principais planos do AERUS.

acidentes aéreos que causaram centenas de mortes, da Gol, em 2006, e da Tam, em 2007¹⁸¹; o sucateamento da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), com o objetivo de legitimar a privatização dos principais aeroportos brasileiros, iniciada em 2012; a entrada irrestrita de empresas imperialistas na aviação brasileira¹⁸²; a cobrança por bagagens despachadas, sem redução dos preços das passagens¹⁸³. Todos esses acontecimentos, articulados entre si, remetem aos interesses imperialistas em controlar o setor e ao encerramento das atividades da Transbrasil, em 2001, da VASP, em 2005, e, principalmente, da VARIG, em 2006.

Portanto, um significativo elemento para análise da liquidação do AERUS é a inferência de que sua ocorrência está diretamente relacionada às falências de suas patrocinadoras, que, por seu turno, foram produto da pressão de empresas imperialistas que almejavam — e conseguiram — controlar a aviação civil brasileira.

O AERUS foi criado no ano de 1982, com o objetivo de reunir planos patrocinados por empresas do setor aéreo. O ano de criação indica que, durante maior parte de seu período de funcionamento, o fundo esteve sob a égide da Lei n.º 6.435, de 15 de julho de 1977, e que, durante os três primeiros anos de sua liquidação, a Secretaria de Previdência Complementar (SPC) era o órgão “fiscalizador” do fundo em tela.

Trata-se de um fundo de grandes proporções, em ativos financeiros, em quantitativo de participantes, em quantidade de patrocinadoras e de “planos de benefícios”. Durante maior parte década de 1990, mais precisamente até 1998, o AERUS esteve entre os dez maiores fundos em ativos financeiros no país, ficando na nona colocação do Consolidado Estatístico da ABRAPP de dezembro de daquele ano¹⁸⁴. Dados publicados pela SPC e pela ABRAPP revelaram que, em 2005, ano anterior à liquidação, o fundo continuava a ter grandes proporções. A Portaria SPC n.º 177, de 15 de fevereiro de 2005¹⁸⁵, aponta que o AERUS tinha um total de 32 planos de benefícios, sendo 12 de benefício definido e 20 de contribuição definida,

¹⁸¹ Com o fim das operações da VARIG, as atividades da Gol e da Tam ficaram sobrecarregadas no processo de incorporação do espaço deixado.

¹⁸² “Mudança regulatória atrai sete empresas aéreas estrangeiras”. 25 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/09/25/mudanca-regulatoria-atrai-sete-empresas-aereas-estrangeiras.ghtml>>. Acesso em: 21 jun. 2020.

¹⁸³ “Preço da passagem não cai mesmo após entrada em vigor de cobrança por passagem despachada”. 21 de março de 2018. Disponível: <https://g1.globo.com/economia/noticia/preco-da-passagem-nao-cai-mesmo-apos-entrada-em-vigor-de-cobranca-por-bagagem-despachada.ghtml>. Acesso em: 21 jun. 2020.

¹⁸⁴ O Consolidado Estatístico de dezembro de 1999 aponta que o fundo caiu para a 11ª colocação, em ativos financeiros. (ABRAPP, 2000).

¹⁸⁵ Publicada no DOU, seção 1, de 16 de fevereiro de 2005.

patrocinados por 22 diferentes empresas, a maioria subsidiárias da VARIG¹⁸⁶. Em dezembro de 2005, antes das demissões em massa que ocorreram em 2006, o Consolidado Estatístico da ABRAPP aponta que o fundo ocupava a 31ª posição em ativos financeiros, e tinha 27.603 trabalhadores ativos e 8.469 que percebiam “benefícios” (ABRAPP, 2006). Os planos VARIG I e II, acumulavam, naquele ano, o maior quantitativo de trabalhadores, cerca de 15 mil, sendo 6.700 aposentados e pensionistas e 8.289 da ativa¹⁸⁷.

Os atos de intervenção e liquidação no fundo ocorreram no período entre 2006 e 2014. Estes foram justificados com o argumento de que, a respeito das demissões em massa e consequente “corrida ao fundo”, o AERUS não conseguiria honrar compromissos dos principais planos. No ano de 2006, a SPC decretou a intervenção no fundo e as liquidações dos planos I e II da Transbrasil (Portaria n.º 346, de 15 de março de 2006¹⁸⁸) e I e II da VARIG (Portaria n.º 371, de 11 de abril de 2006¹⁸⁹), ficando sob seu controle 80% da totalidade das reservas do fundo¹⁹⁰. Ao longo dos anos, a SPC e a PREVIC liquidaram os outros planos e transferiram para outros fundos o controle dos poucos planos que ainda eram viáveis. Em 2014, por intermédio da Portaria n.º 41, de 3 de fevereiro de 2014¹⁹¹, a intervenção no fundo foi convalidada em liquidação extrajudicial.

O rol de arbitrariedades cometidas pelo conselho deliberativo do fundo, controlado pela VARIG, com a cumplicidade da SPC, durante a década de 1990 e começo dos anos 2000, é extenso.

Levy (2014) denuncia que, durante a década de 1990, o Conselho de Administração da VARIG, também controlador do AERUS, foi tomado de assalto por agentes que queriam a destruição da empresa e, por vias de consequência, pouco se importavam com o fundo. Para o autor, o comando da empresa “[...] abriu espaço para os concorrentes, levou à venda de ativos por preço aviltado e impediu a organização de se articular contra a crise que a soterrou.” (LEVY, 2014, p. 332). Nessa mesma toada, o investigador afirma que as esvaziadas associações

¹⁸⁶ O grupo VARIG era formado por uma série de subsidiárias que atuavam em diversos segmentos da aviação civil e cada uma dessas empresas patrocinava planos de benefícios específicos: Rio Sul Linhas Aéreas; Nordeste Linhas Aéreas; transporte de cargas (VARIG Logística); engenharia e manutenção (VARIG Engenharia e Manutenção); Serviços Auxiliares de Transportes Aéreos (SATA); hotéis (Tropical Hotéis); dentre outros.

¹⁸⁷ Dados divulgados em audiência pública realizada na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, realizada em 13 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Download/CED/Solu%E7%E3oAERUS.pdf>. Acesso em: 3 fev. de 2021.

¹⁸⁸ Publicada no DOU de 16 de março de 2006.

¹⁸⁹ Publicada no DOU de 12 de abril de 2006.

¹⁹⁰ “SPC intervém no fundo de pensão da Varig.” 13 de abril de 2006. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/469774/noticia.htm?sequence=1>. Acesso em: 3 fev. de 2021.

¹⁹¹ Publicada no DOU de 04 de fevereiro de 2014.

dos pilotos, comissários e mecânicos da empresa foram controladas por consultorias empresariais que pretendiam transformar o AERUS em instrumento de investimento direto na empresa:

“[a] principal premissa para a ‘salvação’ da Varig era a de transformar o fundo de pensão dos trabalhadores em investimento direto na Varig. Pouca gente se dá conta de que esta proposta provocaria o mesmo efeito da liquidação do fundo, ou seja, os aposentados deixariam, da mesma forma, de receber suas pensões, pois seus recursos estariam sendo usados para capitalizar uma empresa que outros comandariam em seu nome.” (LEVY, 2004, p. 334).

Um primeiro núcleo de irregularidades cometidas pelos controladores do AERUS diz respeito ao não recolhimento das contribuições, constituído tanto pela inexistência de recolhimento das contribuições das patrocinadoras quanto por não repasses das contribuições descontadas dos trabalhadores. Até mesmo a justiça burguesa, via 14ª Vara Federal do Distrito Federal¹⁹², reconheceu a omissão do Estado, em Ação Civil Pública impetrada pelo Sindicato Nacional dos Aeronautas, afirmando que,

[...] o não recolhimento das contribuições, para o qual concorreu decisivamente a omissão da União, causou prejuízo aos participantes, e aos dependentes, que não puderam perceber os benefícios complementares, ou de receber a parcela que lhes coubesse na distribuição dos ativos dos Planos. (BRASIL, 2013, p. 55).

Como as patrocinadoras não repassavam suas contribuições, acumularam dívidas com o AERUS, as quais configuraram um segundo núcleo de arbitrariedades, relacionado ao processo de renegociações e repactuações do endividamento. Em muitas dessas negociações entre a patrocinadora e o fundo, a VARIG dava como garantias ativos que não tinham nenhum valor, convertendo o ativo da entidade em papel. O Poder Judiciário burguês também reconheceu o caráter obscuro dessas transações e da omissão da SPC, afirmando que “[...] está além de toda dúvida razoável que tais negócios entre as referidas patrocinadoras e o AERUS se puseram mesmo em ordem a causar prejuízos aos participantes.” (BRASIL, 2013, p. 53). Além disso, nessas renegociações, a VARIG dava como garantia, nesse caso com chancela da SPC, uma antiga ação de defasagem tarifária, impetrada contra a União.

Um outro núcleo de arbitrariedades envolve o fim, em 1993 — pelo Departamento de Aviação Civil (DAC) da Aeronáutica, órgão que não tinha competência para a regulamentação e fiscalização da “previdência privada” — de uma das fontes de financiamento do fundo, que correspondia a um percentual de 3% dos bilhetes vendidos no setor aéreo. E, também, a retirada,

¹⁹² Destaque-se que os litígios judiciais dos trabalhadores contra os fundos de pensão ocorrem no âmbito da Justiça Comum, em detrimento da Justiça Trabalhista, o que seria mais coerente.

em 1997, com chancela da SPC, da Transportes Aéreos Marília (TAM), que, contrariando o estatuto do fundo, transferiu seus ativos para um fundo administrado pelo Bradesco, sem fazer os aportes proporcionais ao AERUS.

Todo esse conjunto de arbitrariedades e ilegalidades, cometidas sob a égide da irresponsável fiscalização da SPC, levaram à insolubilidade do fundo e às liquidações dos planos. As consequências para os milhares de trabalhadores foram drásticas: os inativos passaram a receber seus benefícios no limite até 8% do valor originalmente concedido; trabalhadores da ativa perderam o direito de percepção das poupanças acumuladas, pois passaram a ficar dependentes de rateios das liquidações dos ativos ou dos repasses feitos pela União diante do comando do Poder Judiciário (BARTOLOTTI, 2012; DIEGUEZ, 2014). Loana Bartolotti (2012), após uma série de entrevistas com ex-funcionários da VARIG, aponta que “[...] o que deixa todos perplexos é a afirmativa de que, após anos de contribuição para um fundo de previdência privada, não exista nenhuma garantia de manutenção do benefício.” (BARTOLOTTI, 2012, p. 104).

A conjuntura dos fundos objeto de intervenções e liquidações extrajudiciais relatada nesta seção enseja as seguintes inferências: as liquidações extrajudiciais dos fundos remetem, necessariamente, à situação das patrocinadoras e à inserção destas no contexto de ofensiva neoliberal, como mostram os casos dos bancos públicos estaduais e das empresas aéreas de capital nacional; a “fiscalização” da SPC foi cúmplice das arbitrariedades cometidas na gestão desses investidores institucionais, as quais culminaram nos processos de liquidação de fundos como o PREVI-BANERJ e o AERUS, o que é reconhecido até mesmo pela justiça burguesa; as liquidações promovem efeitos trágicos para os trabalhadores. Diante desses fatos, verifica-se a solidez da interpretação de Sara Granemann (2006), no sentido de que,

as numerosas falências de grandes conglomerados transnacionais e dos fundos de pensão a eles relacionados, no mundo todo, atestam a atualidade das prospectivas de Marx. No caso da “previdência privada” as soluções encontradas têm sido as de deixar os trabalhadores sem as aposentadorias e entregues a sua própria sorte na velhice. (GRANEMANN, 2006, p. 53).

Em agosto de 2013, ao opinar sobre a situação do AERUS e de seus trabalhadores, José de Souza Mendonça, então presidente da ABRAPP — entidade que congrega os fundos de pensão brasileiros e defende sua relevância para os mercados financeiros — declarou, em matéria publicada na página eletrônica da Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil (ANABB), que o caso AERUS se constituiu em caso pontual de má gestão e ingerências,

as quais não ocorreriam com outros fundos, em decorrência da legislação vigente e da seriedade dos fundos de pensão¹⁹³.

A realidade concreta indica que tal afirmação se encontra desprovida de respaldo material. Por um lado, a derrocada do AERUS não foi um caso isolado, mas se constituiu em um primeiro grande alerta acerca dos efeitos trágicos que a “previdência privada” e sua dinâmica de funcionamento podem acarretar aos trabalhadores. Por outro lado, no decorrer da década de 2010, a dinâmica de funcionamento dos fundos de pensão no Brasil mostrou que sua “seriedade” se restringe ao compromisso com os mercados financeiros e não com os trabalhadores. Isso ocorreu, particularmente, por intermédio do mecanismo do equacionamento de déficits, que causou prejuízos a milhares de trabalhadores, conforme será observado na próxima seção.

5.3. PETROS, POSTALIS e o assim chamado equacionamento de deficits

Na presente seção, investiga-se a natureza reacionária do mecanismo dos planos de equacionamentos de deficits (PEDs), de modo a expor suas principais determinações constitutivas, particularmente com a exposição das trajetórias do POSTALIS e da PETROS. Nos últimos anos, os trabalhadores ativos e inativos desses fundos foram obrigados a desembolsar contribuições adicionais, as quais capturam significativas parcelas de seus salários, com fins de equacionar os deficits gerados pelas empresas “patrocinadoras”.

Preliminarmente, antes que se adentre no tema dos equacionamentos, se faz relevante fazer um esclarecimento. Nos tempos recentes, a imprensa burguesa, agentes políticos oportunistas e atores do alto escalão do Estado brasileiro, como Procuradores da República, têm, de forma recorrente, abordado os problemas dos fundos de pensão das grandes estatais como uma simples questão de corrupção e má gestão. É o caso, por exemplo, do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), instaurada em 2015, que, diante das aplicações financeiras realizadas pela FUNCEF¹⁹⁴, aponta a seguinte constatação:

¹⁹³ “Aposentados lutam para receber benefícios do fundo Aerus”. 1 de agosto de 2013. Disponível em: <https://www2.anabb.org.br/Portal/Noticia/Visualizar/96420/Aposentados-lutam-para-receber-beneficios-do-fundo-de-pensao-Aerus->. Acesso em: 3 fev. 2021.

¹⁹⁴ Além da PETROS e do POSTALIS, outro grande fundo de empresa estatal que, recentemente, submeteu trabalhadores aos equacionamentos de déficits foi a FUNCEF, da Caixa Econômica Federal. Esse fundo implantou, a contar de 2018, contribuições extraordinárias em percentuais que chegam a 20,23% e cuja duração será por 18 anos. Em razão da delimitação da pesquisa, esse caso não foi investigado nesta tese. O panorama geral a ser exposto acerca da PETROS e do POSTALIS também se aplica ao fundo dos economiários federais.

sendo assim, diante de fatos e pessoas envolvidas nos investimentos temerários e fraudulentos realizados pela Funcef no FIP Cevix e FIP Desenvix constatados por esta Comissão Parlamentar de Inquérito, bem como a coincidência de alguns investigados e denunciados no âmbito da Operação Lava Jato, almeja-se que esta CPI possa contribuir para melhor elucidação dos fatos e desvelar o esquema de corrupção que gerou prejuízo não só à Petrobrás mas, também, ao Fundo de Pensão dos Trabalhadores da Caixa Econômica Federal. (BRASIL, 2016, p. 454).

Outros exemplos dessa lógica de interpretação foram as deflagrações de operações fortemente midiáticas, conjuntas entre a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, como a *Greenfield*¹⁹⁵, iniciada em 2016, com o objetivo de investigar a operação da FUNCEF, da PETROS e da PREVI, a *Pausare*, instaurada em 2018, com enfoque no POSTALIS e a Rizoma, também de 2018, com investigações direcionadas ao POSTALIS e ao SERPROS.

Desde um ponto de vista marxista, essa espécie de análise não passa de lugar-comum¹⁹⁶, mostra-se profundamente restritiva e não será incorporada a este estudo, pois as denúncias feitas pelos agentes do Estado acerca dos rombos desses fundos estão atreladas aos intentos de privatização das estatais às quais estão vinculados. Ademais, o marco temporal de intensificação da realização dessas operações, notoriamente a partir de 2015, não foi mera coincidência, e a adoção da perspectiva da corrupção teve nítido papel no impulso à onda conservadora que fundamentou o golpe de Estado parlamentar, midiático, de novo tipo contra Dilma Rousseff, em 2016, e a consequente intensificação da ofensiva contrarreformista no país (DEMIER, 2017).

A deflagração dessas operações não impediu que os fundos, as patrocinadoras e a PREVIC impusessem extorsivos equacionamentos contra os trabalhadores, como se verá adiante e, para além disso, a ênfase no argumento da corrupção enseja a interpretação de que, se tal questão fosse resolvida, os fundos funcionariam plenamente como provedores de proteção previdenciária, o que não é compatível com seu *modus operandi*. Em última instância, a análise com enfoque na corrupção revela-se superficial porque oculta o fato de que a verdadeira causa da derrocada dos fundos está relacionada à sua dinâmica de funcionamento, a serviço da acumulação financeira, com vantagens para patrocinadores e produção de múltiplos prejuízos aos trabalhadores. Cabe menção às breves, porém relevantes, considerações de Felipe Demier (2017) acerca da bandeira midiática contra a corrupção:

¹⁹⁵ “Operação *Greenfield* denuncia 29 ex-gestores de fundos de pensão por gestão temerária”. 9 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/09/operacao-greenfield-denuncia-29-ex-gestores-de-fundos-de-pensao-por-gestao-temeraria.ghtml>. Acesso em: 31 mai. 2020.

¹⁹⁶ “Não há nada mais tediosamente árido do que as fantasias do *locus communis* [lugar-comum].” (MARX, 2011, p. 40).

embora suas origens remontem a tempos idos, e o fascismo a tenha agitado demagogicamente, a ideologia segundo a qual o “sistema político” — e não o sistema capitalista — é eminentemente corrupto é uma ideologia constitutiva do próprio regime *democrático-blindado* brasileiro. Sua função neste é, sobretudo, afastar os segmentos subalternos do tal ‘sistema político’, deixando-o inteiramente livre para os gestores do capital. (DEMIER, 2017, p. 71, grifos no original).

Dessa feita, adota-se a concepção de que a impiedosa dinâmica de gestão e funcionamento dos fundos de pensão põe em marcha mecanismos que comprovam que sua função nada tem que ver com a oferta de proteção previdenciária. Os planos de equacionamento de deficits (PEDs) se constituem em um desses mecanismos.

A possibilidade de estabelecer equacionamentos foi originalmente prevista no art. 21, *caput*, da LC n.º 109, de 2001, que estabelece que o resultado deficitário nos planos ou nos fundos de pensão em sentido amplo serão equacionados entre patrocinadores, participantes e assistidos, na proporção de suas contribuições. O parágrafo primeiro do referido dispositivo versa que, quando os resultados das aplicações dos planos geram deficits, os trabalhadores são chamados a equacioná-los por meio do aumento dos valores das contribuições de ativos e assistidos, a partir da imposição de *contribuições extraordinárias*, isto é, adicionais àquelas que ativos e inativos normalmente já são obrigados a pagar aos fundos. Em outras palavras, tais equacionamentos representam um outro mecanismo de captura dos salários ou “benefícios” dos trabalhadores, reduzindo seus rendimentos líquidos.

Tais disposições constantes na LC n.º 109, de 2001 foram regulamentadas pelo então Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC), por intermédio da Resolução n.º 26, de 29 de setembro de 2008, cujo artigo 29 segue os ditames da LC n.º 109 e versa que os equacionamentos serão feitos por participantes, assistidos e patrocinadores, observadas as proporções de suas contribuições. Os equacionamentos não ocorrem, apenas, quando há deficits, mas, também, quando há superávits e, por isso, tal resolução também estabeleceu, em seus artigos 20, 25, 26 e 27, que, quando da ocorrência de resultados financeiros superavitários nos planos, as empresas patrocinadoras teriam direito à reversão dos recursos e poderiam, enfim, se apropriar de parcela dos lucros gerados.

Apesar de muitos questionamentos e ações judiciais por parte dos trabalhadores, essas disposições foram mantidas na Resolução do Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC) n.º 30, de 10 de outubro de 2018, que revogou a resolução do CGPC. Os principais questionamentos em relação aos equacionamentos giram em torno do fato de que o peso do ajuste recai sobre os trabalhadores, que são obrigados a submeter parcelas ainda maiores de

seus salários para sanear desequilíbrios atuariais que são gerados pelas empresas “patrocinadoras”, conforme sinaliza a Associação dos Engenheiros da Petrobrás (AEPET)¹⁹⁷.

O marco regulatório que versa sobre os equacionamentos possui caráter draconiano. Ao estabelecer que os deficits devem ser repartidos entre trabalhadores ativos, assistidos e patrocinadores, de forma proporcional às suas contribuições, a norma burguesa fortalece o descompasso entre formas de configuração e gestão dos fundos de pensão, pois, conforme já observado, os “patrocinadores” possuem o efetivo controle das instâncias deliberativas dos fundos de pensão. Em que pese esse fato, a norma que versa que, quando as rentabilidades são negativas, os trabalhadores ativos e inativos devem ser convocados a pagar pelos deficits referentes às aplicações financeiras escolhidas pelos “patrocinadores”. Além disso, a regulamentação acerca da reversão das reservas, que permite que os patrocinadores se apropriem dos superávits, comprova outro entendimento já exposto neste capítulo, qual seja, os fundos de pensão não se constituem em política de recursos humanos, tampouco priorizam o pagamento de benefícios aos trabalhadores, tendo nos patrocinadores seus grandes beneficiários, que controlam os fundos e suas aplicações, se apropriam de parcelas de seus superávits e convocam trabalhadores para pagar prejuízos quando os ativos se desvalorizam.

Compatível com o descompasso entre configuração e gestão dos fundos de pensão, o processo decisório de imposição dos déficits não envolve os trabalhadores. Se constitui atribuição dos “patrocinadores”, por meio dos Conselhos Deliberativos dos fundos, da PREVIC e, no caso dos fundos de empresas estatais federais, da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), que, no ano de 2020, estava vinculada ao Ministério da Economia.

Em todo esse processo de imposição de contribuições extraordinárias, os trabalhadores também são obrigados a pagar Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) sobre tais montantes. Em linhas gerais, as empresas não deduzem os valores correspondentes a tais contribuições da base de cálculo do IRPF e, com efeito, o trabalhador vítima do equacionamento, que tem suas rendas líquidas reduzidas, tem seus prejuízos piorados, pois continua a pagar o referido imposto como se estivesse recebendo os valores correspondentes à contribuição extraordinária quando, em realidade, tais montantes são descontados para equacionar os deficits. Tal procedimento tem respaldo em manifestação da Receita Federal do Brasil (RFB) acerca do tema, particularmente a Coordenação-Geral de Tributação do referido órgão que, por intermédio da Solução de

¹⁹⁷ “Plano de equacionamento inviabilizará o PPSP”. Disponível em: <https://aepet.org.br/w3/index.php/conteudo-geral/item/722-plano-de-equacionamento-inviabilizara-o-ppsp>. Acesso em: 3 fev. 2021.

Consulta n.º 354-Cosit/2017¹⁹⁸, entende que os descontos referentes ao custeio dos deficits não podem ser deduzidos da base de cálculo do IRPF por terem natureza distinta das contribuições normais dos planos e, portanto, “[...] integram o rendimento bruto para fins tributários.” (BRASIL, 2017, p. 7).

Além dessas questões, cumpre assinalar que os equacionamentos via elevação das contribuições ocorrem, apenas, nos planos de modalidade Benefício Definido (BD)¹⁹⁹. Essa modalidade de plano está baseada no princípio de que o valor do benefício é pré-fixado no momento da adesão. Para que esse valor seja garantido, as contribuições devem ser, continuamente, objeto de alterações (principalmente a partir de majorações) para que o benefício anteriormente determinado seja pago. Conforme Fazio (2019, p. 9), essa modalidade de plano permite “[...] determinado padrão de vida ao trabalhador na inatividade [...]”, porém, isso tem um custo para os trabalhadores inseridos nesses planos, pois “[...] se, por exemplo, aumentar a expectativa de sobrevida do conjunto dos segurados ou o rendimento das aplicações financeiras ficar abaixo do esperado, haverá majoração das contribuições” (FAZIO, 2019, p. 9).

Tal arcabouço normativo-burguês acerca dos equacionamentos de deficits acarretou efeitos catastróficos para os trabalhadores da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), vinculados ao POSTALIS, e da Petrobrás, ligados à PETROS.

Esses dois fundos foram criados no período da ditadura militar, em 1970 e 1981, respectivamente. Na concepção de Mota (2018), a criação dos fundos de pensão a partir daquele período foi funcional à configuração de uma clivagem social, constituída, por um lado, por trabalhadores vinculados aos fundos de pensão de estatais ou grandes empresas privadas que tinham acesso a “benefícios” ou salários indiretos ofertados pelos empregadores sob a égide do direito contratual, e, por outro, pela oferta de benefícios dos esquemas previdenciários públicos ao restante da massa trabalhadora, regidos pelo direito social (MOTA, 2018). Para a autora, à época, os fundos privados foram,

[...] conceituados como complementares aos serviços públicos de saúde e previdência, mas já exercitando a estratégia de capitalização dos ativos no mercado, para garantir os benefícios e serviços. Segundo meu ponto de vista, essa foi a principal estratégia de estímulo à produtividade do trabalho e meio de fixação do trabalhador às empresas, num período em que a constituição do operariado-urbano industrial era um requisito para o modelo de

¹⁹⁸ Disponível em: <

<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=84694> >. Acesso em: 3 fev. 2021.

¹⁹⁹ No caso de desequilíbrios nos planos de modalidade contribuição definida, os trabalhadores também são punidos, porém, isso ocorre de forma individual com a redução do valor do benefício, podendo este, inclusive, cessar (FAZIO, 2019).

desenvolvimento da ditadura militar e expansão do capitalismo no Brasil. (MOTA, 2018, p, 176).

Nos tempos correntes, os equacionamentos de déficits vêm gerando efeitos catastróficos para os trabalhadores da Petrobrás e dos Correios e, para desvendar seu caráter reacionário, se faz relevante aproximação de suas respectivas situações e de seus impactos.

Trata-se de fundos de grandes dimensões, tanto em relação aos ativos financeiros quanto aos quantitativos de trabalhadores ativos e inativos. O Consolidado Estatístico da ABRAPP de dezembro de 2020 indica que a PETROS era o segundo maior fundo de pensão em ativos financeiros do país, com aplicações correspondentes ao R\$ 97 bilhões, em valores correntes, com 63 mil trabalhadores ativos e, aproximadamente, 75 mil na condição de “assistidos”. Quanto ao POSTALIS, no mesmo período de referência, ocupava a 14ª posição quanto a seus ativos, de R\$ 9,7 bilhões, em valores correntes, e possuía 89 mil trabalhadores ativos e 40 mil na inatividade. O referido documento também indica que os trabalhadores desses fundos possuem mais de 450 mil dependentes componentes de seus núcleos familiares, 310 mil da PETROS e 146 mil do POSTALIS (ABRAPP, 2020). Esses dados permitem depreender que, entre trabalhadores ativos, inativos e seus dependentes, um contingente de mais de 700 mil pessoas foram afetadas pelos planos de equacionamentos de déficits desses dois fundos de pensão.

A PETROS foi criada no ano de 1970, como fundo de pensão primordialmente destinado aos trabalhadores das diversas empresas do Sistema Petrobrás²⁰⁰. De acordo com dados disponibilizados pela própria entidade²⁰¹, em novembro de 2020, o fundo possuía 9 planos na modalidade benefício definido, os quais, apesar de estarem fechados para novas adesões, possuem o maior contingente de trabalhadores, com um total de 77.333 participantes ativos e inativos. O fundo também tinha 3 planos na modalidade contribuição definida, que congregavam 53.493 trabalhadores ativos e inativos. Complementarmente, o fundo oferecia 14 planos na modalidade contribuição definida, que totalizavam 6.023 trabalhadores.

O maior desses planos é o Plano Petros do Sistema Petrobrás (PPSP), patrocinado pela Petrobrás, pela Petrobrás Distribuidora e pela própria PETROS, de benefício definido e que era o terceiro maior plano dessa modalidade no país, com R\$ 49 bilhões em ativos, em valores correntes (ABRAPP, 2020). Esse foi o primeiro plano criado no âmbito da PETROS, em 1970,

²⁰⁰ A partir de 1999, empresas fora do sistema também aderiram ao fundo na condição de patrocinadoras, como a Repsol YPF e, também, fundos instituídos por associações e entidades de classe.

²⁰¹ Números da PETROS. Disponível em: < https://www.petros.com.br/PortalPetros/faces/Petros/apetros/nums?_afzLoop=4468202419178383&_afzWindowMode=0&_adf.ctrl-state=lxq2kbjdz_4 >. Acesso em: 3 fev. 2021.

e é o objeto do processo de equacionamento de déficit. Entre 2015 e 2020, foram impostos aos trabalhadores vinculados a esse plano dois processos de equacionamento.

Para Ronaldo Tedesco²⁰², que em 2017 era representante dos trabalhadores no Conselho Deliberativo, os equacionamentos inviabilizam o PPSP, pois as alíquotas de contribuições extras mensais podem chegar a atingir a quase 40% dos valores dos salários ou “benefícios”.

De fato, foram impostas alíquotas de grandes proporções, que corroem grandes parcelas das remunerações dos trabalhadores. Na Tabela 7, explicitam-se os percentuais contributivos dos trabalhadores vinculados ao PPSP, para ativos e inativos, de acordo com suas respectivas faixas salariais ou de “benefícios”, percebidos no âmbito do fundo, referentes ao PED 2015, vigente entre 2017 e 2020.

Verifica-se que os percentuais de contribuições extraordinárias variaram de 3,20% a 34,44%. Para os que recebem até R\$ 2.822,90, os percentuais são de 3,20% para ativos e de 4,53% para inativos. Quanto aos que possuem renda entre R\$ 2.822,91 a R\$ 5.645,80 (valor do teto do INSS em 2018), as alíquotas corresponderam a 6,63% para ativos e 9,39% para profissionais na inatividade. A respeito das rendas superiores ao teto do INSS de 2018, os percentuais de captura das remunerações corresponderam a 24,34% e 34,44% para ativos e inativos, respectivamente.

Tabela 7 - alíquotas extraordinárias do PED 2015 da PETROS, vigentes entre 2017 e 2020

Faixa Salarial ou do “benefício” Petros	Alíquota - Ativos	Alíquota - Inativos
Até R\$ 2.822,90 (1/2 teto do INSS)	3,20%	4,53%
R\$ 2.822,91 a R\$ 5.645,80 (De 1/2 a 1 teto do INSS)	6,63%	9,39%
A partir de R\$ 5.645,81 (Acima de 1 teto do INSS)	24,34%	34,44%

Fonte: PETROS²⁰³. Elaboração própria.

²⁰² “Plano de Equacionamento inviabilizará o PPSP”. 12 de setembro de 2017. Disponível em <http://www.aepet.org.br/w3/index.php/artigos/item/722-plano-de-equacionamento-inviabilizara-o-ppsp>. Acesso em: 2 ago. 2019.

²⁰³ Disponível em: <https://equacionamento.petros.com.br/#quanto|fh5co-tab-feature-center1>. Acesso em: 3 fev. 2021.

O novo PED, negociado e em vigor a partir de junho de 2020, tem alíquotas que variam de 12,05% e 13,59% para trabalhadores inativos e de 10,56% a 12% para o pessoal da ativa²⁰⁴. Com base em tal acordo, o equacionamento terá caráter vitalício, e não mais vigência por 18 anos, expressando, portanto, a manutenção de seu caráter reacionário.

De acordo com os informes divulgados pela PETROS, o deficit foi acumulado no período de 2013 a 2015, correspondente ao montante original de R\$ 22,6 bilhões e que, corrigido a valores de 2017, ano da aprovação do equacionamento pela PREVIC, chegou ao valor global de R\$ 27,7 bilhões²⁰⁵. A CPI dos fundos de pensão responsabilizou tais déficits por atos de má gestão e corrupção e pela aplicação de recursos em ativos questionáveis, como: a Usina Canabrava, situada em Campos dos Goytacazes, no estado do Rio de Janeiro; Grupo Galileu Educacional, que, em uma de suas mais estapafúrdias ações, comprou a Universidade Gama Filho, proibida de funcionar pelo Ministério da Educação em 2013, e que deixou milhares de alunos sem sua documentação escolar; o Fundo de Investimentos TrendBank; e o caso mais explorado pela imprensa burguesa e pela famigerada Operação Lava-Jato, a empresa Sete Brasil Participações S/A, criada nos marcos da descoberta do pré-sal para construção de sondas de exploração das reservas recém-descobertas e que teria o potencial de deixar o Brasil menos dependente das empresas imperialistas para produção de sondas (BRASIL, 2016). Grande parte dessas aplicações são, de fato, obscuras, particularmente aquelas relacionadas a Fundos de Investimentos e Participações (FIPs). Porém foram utilizadas na CPI pela perspectiva da corrupção para atacar a Petrobrás, permitir o saqueio do Sistema Petrobrás e a abertura do setor para a exploração de empresas imperialistas.

É possível inferir que a geração desses déficits está relacionada, por um lado, à vulnerabilidade intrínseca ao regime financeiro de capitalização, que subordina as prestações às rentabilidades dos ativos, e, por outro, aos altos riscos das operações financeiras direcionadas pelos representantes da patrocinadora que controlam o Conselho Deliberativo. Conforme já foi salientado anteriormente neste capítulo, o Conselho Fiscal, por dezesseis anos consecutivos, de 2002 a 2018, durante distintos governos, reprovou as contas da PETROS²⁰⁶, o que sinaliza que os representantes dos trabalhadores vislumbravam as arbitrariedades da patrocinadora na gestão

²⁰⁴ “Novo PED do PPSP foi aprovado”. Disponível em: <https://aepet.org.br/w3/index.php/conteudo-geral/item/4312-novo-ped-do-ppsp-foi-aprovado>. Acesso em: 14 jun. 2020.

²⁰⁵ “Equacionamento do deficit do PPSP”. Disponível em: <https://equacionamento.petros.com.br/#home>. Acesso em: 14 jun. 2020.

²⁰⁶ Disponível em: <https://www.aepet.org.br/w3/index.php/conteudo-geral/item/2996-pelo-16-ano-consecutivo-cf-reprova-contas-da-petros-isto-nao-foi-noticiado>. Acesso em: 4 fev. 2021.

do fundo. De acordo com a AEPET²⁰⁷, uma das principais causas da geração do déficit nos planos da PETROS diz respeito às dívidas que as empresas “patrocinadoras” possuem com o fundo, o que contribui para elevar o passivo dos planos.

Além da captura dos salários dos trabalhadores, o processo dos equacionamentos da PETROS também se expressa pela cisão e desmantelamento do PPSP, conforme autorizado pela PREVIC em 2018, que teve como efeito a criação de dois novos planos: o Plano Petros do Sistema Petrobrás-Repactuados (PPSP-R) e o Plano Petros do Sistema Petrobrás – Não Repactuados (PPSP-NR). Pressionados pela empresa desde meados dos anos 2000, os trabalhadores foram induzidos a abrir mão de uma regra original do PSPP, que previa que os inativos teriam reajustes paritários aos da ativa, para adotar o reajuste pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Os que aceitaram a proposta, 75%, compõem o plano de “repactuados”, enquanto os 25% que não a aceitaram foram punidos com a cisão do plano e criação de outro para os “não repactuados”²⁰⁸.

Ademais, em 2021, os gestores reacionários da Petrobrás e da PETROS buscaram impor aos trabalhadores vinculados aos planos de modalidade benefício definido a adesão ao Plano Petros – 3 (PP-3), aprovado pela PREVIC por intermédio da Portaria n.º 56, de 25 de janeiro de 2021²⁰⁹. O novo plano é de modalidade contribuição definida e de caráter profundamente restritivo, não tem benefícios vitalícios e não prevê contribuições da Petrobrás no período de recebimento do benefício²¹⁰. Em linhas gerais, o plano rebaixa os custos da Petrobrás e, em um contexto mais amplo, contribui para deixar a empresa mais atrativa para ser privatizada.

Feito esse breve relato em relação à situação dos trabalhadores vinculados à PETROS, cumpre detalhar a conjuntura dos trabalhadores da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), “patrocinadora” do POSTALIS. O referido fundo foi criado no ano de 1981 e, de acordo com informações disponibilizadas em seu sítio eletrônico²¹¹, tem dois planos sob seu controle, um de benefício definido, que foi fechado em 2008, e outro, criado em seguida, de contribuição variável. O equacionamento ocorre no plano BD.

²⁰⁷ Disponível em: <https://www.aepet.org.br/w3/index.php/artigos/item/722-plano-de-equacionamento-inviabilizara-o-ppsp>. Acesso em: 4 fev. 2021.

²⁰⁸ Disponível em: https://www.petros.com.br/petrossite/cisao_ppsp/index.html. Acesso em: 3 fev. 2021.

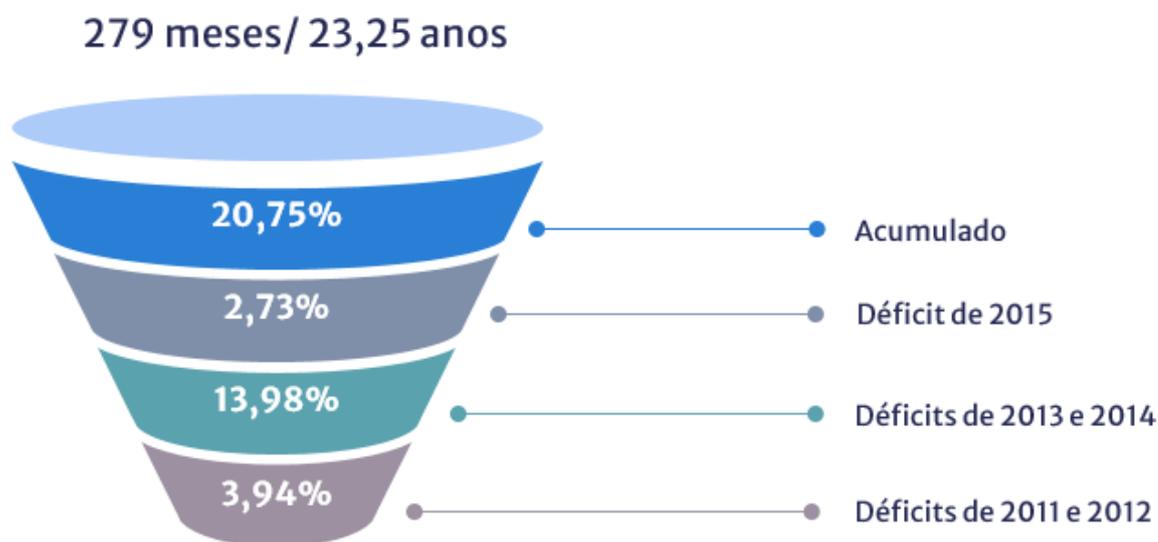
²⁰⁹ Publicada no DOU de 27 de janeiro de 2021.

²¹⁰ “Novo PP-3 é pior que a versão anterior e trará mais riscos para os participantes e assistidos que migrarem”. Julho 2020. Disponível em: <https://fup.org.br/aposentados/item/25562-novo-pp-3-e-pior-que-a-versao-anterior-e-trara-mais-riscos-para-os-participantes-e-assistidos-que-migrarem>. Acesso em: 4 fev. 2021.

²¹¹ “Nossos Planos”. Disponível em: <http://www.postalis.org.br/nossos-planos/>. Acesso em: 4 fev. 2021.

Recentemente, os trabalhadores dos Correios foram vítimas de sucessivos processos de equacionamento, correspondentes aos resultados deficitários dos exercícios de 2011 a 2015. Trata-se de alíquotas que, ao longo dos anos, se acumularam, corroendo os salários e os “benefícios” dos trabalhadores. A Figura 3 apresenta as alíquotas aplicadas aos trabalhadores dos Correios, tendo em vista os déficits gerados entre 2011 e 2015. No que se refere aos anos de 2011 e 2012, foi imposta uma contribuição extraordinária de 3,94%. Em relação aos déficits dos exercícios de 2013 e 2014, os trabalhadores foram submetidos a uma nova contribuição extra, correspondente à alíquota de 13,98%²¹². Quanto ao resultado do exercício de 2015, a partir de 2017, foi imposta uma alíquota adicional de 2,73%²¹³. Portanto, somente em contribuições extraordinárias, ou seja, excluindo-se as contribuições “normais” que trabalhadores ativos e inativos já são obrigados a fazer para o POSTALIS, acumula-se uma alíquota de 20,75%, que tem previsão de durar por longos 23,25 anos, ou seja, 279 meses, a contar de maio de 2016²¹⁴.

Figura 3 - alíquotas do plano de equacionamento de deficit do POSTALIS



Fonte: Postalís. Elaboração própria.

²¹² “Correios aprova Plano de Equacionamento BD”. 30 de março de 2016. Disponível em: http://www.postalis.org.br/2016/03/30/correios_aprova_equacionamento/. Acesso em: 4 fev. 2020.

²¹³ “Equacionamento do deficit relativo a 2015”. 20 de janeiro de 2017. Disponível em: <http://www.postalis.org.br/2017/01/20/equacionamento-do-deficit-relativo-a-2015/>. Acesso em: 14 jun. 2020.

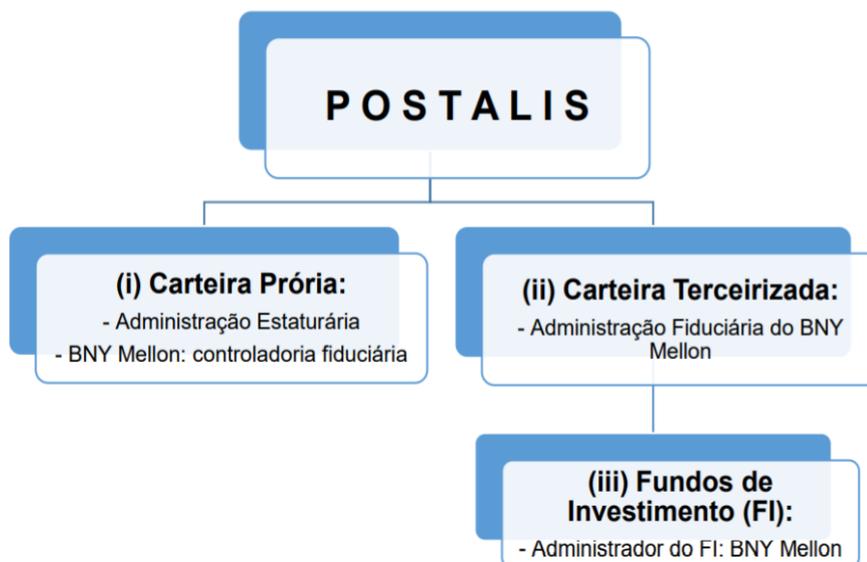
²¹⁴ “Perguntas Frequentes. Até quando iremos pagar essa contribuição extraordinária para o equacionamento do deficit?”. Disponível em: <http://www.postalis.org.br/2019/11/01/perguntas-frequentes/>. Acesso em: 4 fev. 2021.

Assim como no caso da PETROS, a CPI dos fundos de pensão também apontou, a título de corrupção, uma série de aplicações que contribuíram para gerar o deficit, tais como operações de troca da dívida pública brasileira por títulos emitidos pela Argentina e pela Venezuela, as quais foram abordadas na CPI e pela imprensa com base em uma perspectiva reacionária, como forma de ataque aos governos desses países. Ademais, a referida comissão parlamentar verificou a aplicação em empreendimentos como a Usina Canabrava, o Projeto Cajamar — que se constituiu na aquisição de um terreno, no município de Cajamar/SP, com o objetivo de construir um Centro de Operações Logísticas, Suprimentos e Transbordo de Cargas dos Correios —, investimentos no Grupo Galileu Educacional; e aplicações no TeenBank (BRASIL, 2016).

Tal como no caso do fundo da Petrobrás, a geração do deficit do POSTALIS é produto das obscuras e arriscadas operações financeiras executadas pelos representantes da “patrocinadora”.

Nas circunstâncias do POSTALIS, a dinâmica da acumulação financeira foi potencializada pela contratação, com autorização do Conselho Deliberativo, do investidor institucional de origem norte-americana Bank of New York Mellon (BNY Mellon) para prestar serviços de administração e controladoria fiduciária do POSTALIS. A partir de janeiro de 2011, tal instituição financeira passou a protagonizar o processo decisório de direcionamento das aplicações do fundo, na medida em que dividia o comando da carteira própria com o Conselho Deliberativo, e, também, passou a controlar aplicações direcionadas à Carteira Terceirizada e a Fundos de Investimento (BRASIL, 2016). Na Figura 4, proveniente do relatório final da CPI de 2016, esquematiza-se como o BNY Mellon, como controlador da Carteira Terceirizada e dos Fundos de Investimento, adquiriu posição crucial para a gestão dos recursos do POSTALIS.

Figura 4 - o BNY Mellon e as carteiras do POSTALIS



Fonte: Relatório final de CPI dos fundos de pensão (BRASIL, 2016, p. 65).

As espécies de investimentos que mais prejudicaram os resultados do POSTALIS foram as aplicações, por decisão do BNY Mellon, nos Fundos de Investimento em Cotas (FICs), os quais “[...] adquirem cotas de outros Fundos de Investimento que, por sua vez, podem também [adquirir] cotas de outros Fundos, criando, assim, uma cadeia de investimentos pela qual transitam os recursos investidos no FIC.” (BRASIL, 2016, 67).

De acordo com a pesquisa de Roberto Pessanha (2019) sobre fundos de investimentos, estes funcionam de maneira interconectada com os mercados de ações e com os fundos de pensão, não apenas como instrumentos de crédito e financiamento, mas como ferramenta que possui inúmeras vantagens para os controladores dessas massas monetárias, como “[...] a menor regulação em seu funcionamento, quando comparada a outros movimentos executados pelo sistema bancário, por parte dos órgãos governamentais dos estado-nações, sobre as atividades de operação e movimentação de capitais.” (PESSANHA, 2019, p. 77). Nessas circunstâncias, no caso do POSTALIS, houve intensificação da subordinação dos recursos dos trabalhadores à lógica de operação dos mercados financeiros e do capital fictício, sendo este, portanto, o elemento constitutivo da essência dos deficits do fundo.

Apesar de ser nítido que a responsabilidade pelos déficits do POSTALIS corresponde ao Conselho Deliberativo do fundo e ao BNY Mellon, seus prejuízos recaíram, fundamentalmente, sobre os trabalhadores. O caráter impiedoso da situação se potencializa

quando se tem em perspectiva que a categoria de trabalhadores da ECT, composta de forma maciça por carteiros, possui um patamar salarial relativamente baixo, cujo salário inicial é de R\$ 1.757,48. De acordo com o Relatório da CPI, as contribuições extraordinárias, de 20,75%, acrescidas das contribuições que os trabalhadores normalmente já fazem ao fundo, podem chegar a 35%, o que significa que parcela significativa dos salários desses trabalhadores é capturada pelos fundos de pensão. Trata-se, de fato, de “[...] um drama para meio milhão de pessoas, que, da noite para o dia, passariam a ter uma redução inadmissível de seus orçamentos familiares.” (BRASIL, 2016, p. 54).

Com base nesse contexto, tanto no caso da PETROS quanto do POSTALIS, as punições aplicadas pela PREVIC aos gestores que decidiram os rumos das aplicações financeiras desses fundos e que geraram seus respectivos déficits — membros de conselhos deliberativos e diretorias-executivas majoritariamente indicados pelos “patrocinadores” — se constituem em medidas superficiais e paliativas: instauram-se inquéritos, a Câmara de Recursos da Previdência Complementar analisa autos de infrações contra dirigentes; inabilitam-se indivíduos para exercício futuro do cargo; aplicam-se multas pecuniárias de valor irrisório quando comparados aos déficits produzidos²¹⁵. Por exemplo, no ano de 2019, a Diretoria Colegiada da PREVIC publicou diversos atos por meio dos quais aplicou multas a dirigentes da PETROS, com fundamento em autos de infração instaurados nos anos de 2016 e 2017, e que corresponderam aos valores de R\$ 35.814,50²¹⁶, R\$ 40.339,59²¹⁷ e R\$ 45.128,49²¹⁸. Quanto ao POSTALIS, o referido colegiado também publicou atos que geraram multas pecuniárias, com base em autos de infração instaurados contra dirigentes, cujos valores foram correspondentes a R\$ 40.339,59²¹⁹ e R\$ 45.128,49²²⁰. Em realidade, essas punições superficiais a dirigentes ocultam o fato incontestável de que os trabalhadores são os verdadeiros punidos pela impiedosa dinâmica de funcionamento e de gestão dos fundos de pensão.

Além de se constituírem em uma ofensiva aos trabalhadores, os equacionamentos de déficits também podem ser compreendidos no âmbito da investida que visa à privatização da ECT e da Petrobrás. Por meio dos equacionamentos e cisões, o ônus do ajuste dos planos recai sobre os trabalhadores e não sobre as empresas, o que contribui para a redução de seus custos

²¹⁵ O Decreto n.º 4.942, de 30 de dezembro de 2003 estabelece o rito do processo administrativo e determina parâmetros de multas a serem aplicadas, no âmbito da apuração das responsabilidades por infração à legislação.

²¹⁶ Decisão de 13 de dezembro de 2018, publicada no DOU, Seção 1, de 8 de janeiro de 2019.

²¹⁷ Decisão de 13 de dezembro de 2018, publicada no DOU, seção 1, de 7 de janeiro de 2019.

²¹⁸ Decisão da Diretoria Colegiada, de 18 de fevereiro de 2019, publicada no DOU, seção 1, de 27 de fevereiro de 2019.

²¹⁹ Decisão de 2 de abril de 2018, publicada no DOU em 3 de maio de 2018.

²²⁰ Decisão de 2 de dezembro de 2019, publicada no DOU de 10 de dezembro de 2019.

com esses fundos e de seus respectivos passivos patrimoniais, tornando-as ainda mais atraentes à iniciativa privada. Assim, se essas estatais forem privatizadas, os novos controladores da ECT e da Petrobrás se apropriarão do controle dos bilhões de reais acumulados pelo POSTALIS e pela PETROS no período em que estiveram controladas pelo poder público, bem como terão custos baixos com sua manutenção, já que estes estão sendo transferidos aos trabalhadores.

A Petrobrás é um dos principais alvos da onda privatizante. Na gestão de Michel Temer, realizaram-se mudanças regulatórias que prejudicaram o papel da empresa no cenário brasileiro, como a retirada de sua condição de operadora única do pré-sal e a ampliação dos incentivos fiscais às empresas estrangeiras. Durante o governo de Jair Bolsonaro, a ofensiva contra a Petrobrás se agudizou com a privatização da BR Distribuidora, a ampliação da concessão de incentivos fiscais às transnacionais e o estabelecimento de uma visão estratégica de curto prazo, com enfoque na exploração e na produção, em detrimento do refino do petróleo, que é mais lucrativo (COSTA, 2020). De acordo com Rafael Costa (2020, pag. 85), “[...] o governo Bolsonaro permanece obstinado em sua agenda privatista de retirar o Estado dos eixos de controle sobre as reservas de petróleo brasileiras para privilegiar as empresas privadas e internacionais.”

Os Correios também estão na mira do projeto privatista. No começo de 2021, Jair Bolsonaro anunciou que a privatização da ECT se constitui em pauta governamental prioritária²²¹. O Sindicato dos Trabalhadores dos Correios e Telégrafos de Minas Gerais (SINTECT/MG) denuncia que, desde 2016, a gestão da empresa vem sendo direcionada ao desmonte, com o fechamento e a terceirização de agências, o estabelecimento de metas abusivas para auferir o desempenho dos atendentes das agências e o aumento da sobrecarga de trabalho em decorrência da falta de concursos públicos²²². No ano de 2020, o governo Bolsonaro criou um Plano de Desligamento Incentivado (PDI) para a ECT, que, de acordo com a Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos (FENTECT), incentiva demissões sem o pagamento da multa do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e com outros prejuízos financeiros aos trabalhadores²²³.

²²¹ “Privatização da Eletrobrás e dos Correios está entre as prioridades para o Congresso, diz Bolsonaro. 30 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2021/01/30/privatizacao-da-eletobras-e-dos-correios-esta-entre-prioridades-para-o-congresso-diz-bolsonaro.htm>. Acesso em: 4 fev. 2021.

²²² “A quem interessa a privatização dos Correios?”. Disponível em: <http://sinctectmg.org.br/391/a-quem-interessa-a-privatizacao-dos-correios>. Acesso em: 4 fev. 2020.

²²³ “Veja as armadilhas do PDI que a empresa quer impor aos trabalhadores”. Janeiro de 2021. Disponível em: <http://fentect.org.br/noticia/veja-as-armadilhas-do-pdi-que-a-empresa-quer-impor-aos-trabalhadores/>. Acesso em: 4 fev. 2021.

Com base nos elementos acerca das contribuições extraordinárias aplicadas por meio do mecanismo do equacionamento de deficit, acrescidos dos fatos já expostos nesta tese de que os mercados financeiros e os agentes “patrocinadores” são os maiores beneficiários dos fundos de pensão, depreende-se que o assim chamado equacionamento de déficits possui caráter reacionário e, em última instância, se constitui em um dos mecanismos que a “previdência privada” utiliza para expropriar os salários dos trabalhadores vinculados a esses fundos. Sabe-se que o termo expropriação foi utilizado por Marx, no capítulo XXIV, d’ *O Capital*, intitulado *A Assim Chamada Acumulação Primitiva*, no qual o autor desvela os métodos violentos utilizados pela ascendente burguesia com fins de criar as condições fundamentais para o estabelecimento e a reprodução do modo de produção capitalista, particularmente no que diz respeito à disponibilização de trabalhadores “livres” para o trabalho assalariado. (MARX, 1984).

Harvey (2014) atualiza a abordagem para o cenário contemporâneo com base no conceito de acumulação por espoliação, para fazer referência ao processo de abertura de novos campos de atividade lucrativa. No contexto de ofensiva às políticas sociais, a argumentação a respeito da ressignificação do processo de expropriações foi potencializada por meio da análise de autoras como Fontes (2018), Boschetti (2018) e Mota (2018), que refletem sobre como a corrosão dos direitos sociais se constituem em mecanismos de expropriação que, ao roubarem garantias fundamentais de existência dos trabalhadores, elevam o grau de sua subordinação ao capital. Particularmente, Mota (2018) destaca como as expropriações de direitos ampliam a dependência do trabalhador em relação ao mercado, de maneira que

a questão das expropriações se ressignifica, vinculando-se organicamente com os mecanismos de exploração da força de trabalho, com a expansão da supercapitalização, com a contrarreforma do Estado e, de forma deslavada, na formação da sociabilidade das classes trabalhadores [sic] (cultura e ideologia), determinados modos de ser e de viver necessários ao projeto de classe dominante. (MOTA, 2018, p. 178).

Os trabalhadores vinculados a fundos de pensão têm sua subsunção ao capital intensificada, pois parte de seus salários é submetida aos mercados financeiros e à garantia de aumento do poder econômico das empresas que os controlam. À luz da abordagem teórica sobre as expropriações, é possível interpretar que os equacionamentos de deficits funcionam como um mecanismo a mais de expropriação das rendas monetárias dos trabalhadores ligados a esses fundos, que intensificam sua subordinação à ordem capitalista contemporânea regida pela crise do capital, pela ofensiva neoliberal e pela proliferação do capital financeiro.

Ante todo exposto, os equacionamentos e suas arbitrárias contribuições adicionais se constituem em mais um elemento que demonstra que “[...] os fundos de pensão em nada ou muito pouco tem servido à produção de melhores condições de vida da população do país.” (GRANEMANN, 2006, p. 62). É possível sistematizar os elementos contidos nessa seção por intermédio da seguinte inferência: com a cumplicidade da PREVIC, os planos de equacionamento de déficits se constituem em uma draconiana expressão da impiedosa lógica de gestão dos fundos de pensão, a qual garante às “patrocinadoras” o papel de protagonistas no processo de gestão e de direcionamento das aplicações, mas que transfere aos trabalhadores os prejuízos financeiros quando os ativos se desvalorizam. Em síntese, os agentes “patrocinadores” detêm o controle da gestão desses fundos, são notadamente responsáveis pelos déficits, mas são os trabalhadores que pagam a conta.

Nessas circunstâncias, verifica-se que “o sistema previdenciário de previdência complementar, sob o pretexto de garantir o futuro de alguns, compromete o presente (e o futuro) de toda a classe trabalhadora.” (FANTON, 2014, p. 45). Essa é a lógica perversa e impiedosa da dinâmica de funcionamento dos fundos de pensão no Brasil, e que explicita que esses fundos não estão configurados para garantia da proteção previdenciária dos trabalhadores, mas para servir à acumulação capitalista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese teve como objetivo geral examinar se os fundos de pensão estão configurados para garantir a proteção social dos segmentos de trabalhadores que estão a eles vinculados, considerando-se o cenário contemporâneo da acumulação capitalista, configurado pela crise estrutural do capital, pela mundialização financeira e pela ofensiva burguesa neoliberal.

Como forma de contrarrestar a inevitável queda tendencial de suas taxas de lucros, o capital pôs em marcha, em países centrais e periféricos, a ofensiva aos regimes públicos de previdência, a qual, mais do que abrir espaço, legitima a atuação de agentes privados na oferta de produtos que recebem o rótulo de previdência. Esses fundos se prestam a contrarrestar a queda tendencial da taxa de lucro por intermédio da captura de parcelas do trabalho necessário (salários) dos trabalhadores para fins de direcionamento à valorização do valor, particularmente por meio das aplicações em ações e títulos da dívida pública.

Em resposta à questão geral da investigação, que esteve relacionada à averiguação das determinações constitutivas do *modus operandi* dos fundos de pensão no capitalismo, identificou-se que este é determinado por um amálgama de aspectos articulados entre si: a funcionalidade desses fundos ao impulso dos mercados financeiros; o caráter restritivo dos “planos de benefícios”; o direcionamento das aplicações à valorização do valor, por meio do capital acionário, títulos públicos e investimentos em grandes empreendimentos; a subsunção das parcelas da classe trabalhadora que aderem a esses fundos a processos de perdas das poupanças acumuladas (liquidações extrajudiciais) e a expropriações de salários (por meio dos equacionamentos). Pela confluência desses aspectos, observou-se que essa dinâmica de funcionamento está a serviço dos mercados de capitais e não da proteção previdenciária.

A consecução do primeiro objetivo específico, que foi o de problematizar os fundos de pensão como operacionalizadores de mercadorias no capitalismo contemporâneo indicou que esses fundos se constituem em nichos da acumulação capitalista. Sua particularidade como mercadoria *sui generis* tem respaldo na concepção marxiana acerca do capital financeiro, haja vista que, por meio das aplicações em ativos financeiros, suas amplas massas monetárias passam a funcionar como capital, e, portanto, potencializam a valorização do valor e a extração da mais-valia.

O eixo investigativo relacionado ao segundo objetivo específico, que buscou sublinhar as bases materiais da configuração e da expansão desses fundos no Brasil, permitiu verificar que as determinações constitutivas desse processo se sustentam no papel ativo do Estado. A

explanação do papel da ditadura militar, em relação ao estabelecimento das bases materiais para proliferação desses fundos no país, indicou que as empresas estatais foram estratégicas para o impulso da expansão monetária da “previdência privada” no país. Por meio do acionamento do fundo público, o Estado brasileiro promoveu o financiamento direto e indireto à proliferação monetária dos fundos de pensão. Como mecanismos diretos, observaram-se os fundos das empresas estatais e os fundos criados por entes federados, ao passo que os indiretos abrangem as renúncias tributárias e o pagamento de juros e amortizações da dívida pública. Ademais, observou-se que a criação de fundos de pensão para servidores públicos, produto da contrarreforma previdenciária, se constitui em mecanismo revestido de grande potencial financeiro, capaz de alavancar o crescimento do setor, particularmente por intermédio da FUNPESP-EXE, que apresentou, nos últimos anos, ascensão exponencial em ativos financeiros e, em 2020, já era um dos mais importantes fundos para o setor.

A ponderação acerca do caráter dos “planos de benefícios” ofertados por esses fundos, relacionada ao terceiro objetivo específico, permitiu depreender que não estão configurados para garantir proteção previdenciária. Regidos por uma dinâmica de funcionamento predominantemente financeira, a qual é ensejada pelo regime financeiro da capitalização e pela modalidade contribuição definida (CD), esses planos são bastante restritos, na medida em que as aposentadorias dos trabalhadores passam a ficar submetidas aos riscos e às vulnerabilidades inerentes aos mercados financeiros. Dessa maneira, a configuração desses planos gera “benefícios” de baixa magnitude monetária e duração limitada, pois são inversamente proporcionais à expectativa de vida do trabalhador. Em outras palavras, as regras desses planos impõem que, se a expectativa de vida do trabalhador for curta, os “benefícios” podem ser maiores e ter duração mais prolongada. Porém, se o trabalhador tiver uma expectativa de vida mais longa, são maiores as chances de as reservas que financiam suas aposentadorias se esgotarem bem antes do fim de sua vida.

Em relação ao quarto objetivo específico, que foi o de mapear o direcionamento dos ativos financeiros dos fundos de pensão no país, verificou-se que estes exercem função estratégica como aplicadores em ativos financeiros em escala global e na configuração do espaço financeiro mundial no cenário de mundialização financeira, marcada pela proliferação do capital financeiro. Como aplicadores em ações, esses fundos contribuem para o aumento do grau de exploração da força de trabalho nas empresas em que compõem o capital acionário, por meio do apoio a medidas como demissões em massa, achatamentos salariais e técnicas que aumentam a produtividade do trabalho. Além disso, a aplicação nessas espécies de ativos converte esses fundos em tomadores de decisões que podem se mostrar catastróficas, como

mostrou o caso da PREVI, controladora da VALE e responsável pela tragédia causada pelo rompimento da barragem de Brumadinho/MG. Como aplicadores de títulos, esses fundos passam a pressionar pela política econômica ortodoxa e se colocam, mais ainda, no polo oposto aos interesses da classe trabalhadora, impulsionando as políticas de ajuste fiscal com fins de que continuem a receber juros e amortizações da dívida pública. A participação dos fundos de pensão em negócios de infraestrutura complementa esse contexto no qual os fundos de pensão, por intermédio das aplicações em ativos financeiros, atuam na extração da mais-valia e impulsionam a valorização do valor no capitalismo contemporâneo.

O desvelamento dos nexos constitutivos do poder decisório no âmbito da gestão dos fundos de pensão revelou que, em essência, não existe paridade nas instâncias de controle desses fundos, na medida em que as empresas “patrocinadoras” aparecem como protagonistas do processo decisório de direcionamento das aplicações. Na prática, esse fato desconstrói o argumento propagado por entusiastas da “previdência privada” de que esses fundos constituem política de recursos humanos dos empregadores para beneficiar seu corpo funcional. A análise unilateral desse papel das “patrocinadoras” nesses fundos poderia indicar a ilusão de que o eventual controle desses fundos pelos trabalhadores os convertê-los-ia em instrumentos a serviço da classe oprimida. Ocorre que o controle pelos trabalhadores, na sociedade capitalista, não eliminaria o caráter restritivo da configuração de seus “planos de benefícios” e, tampouco, as funções estratégicas desses fundos para a valorização do valor. Em última instância, o lugar estrutural das “patrocinadoras” no aparato decisório da gestão dos fundos de pensão constitui um elemento a mais que subjuga os trabalhadores ao capital nos marcos das operações desses fundos.

O pilar investigativo relacionado à situação dos trabalhadores vinculados aos fundos de pensão, que refletiu o sexto objetivo específico, sinalizou o caráter predatório que reveste mecanismos que saqueiam e expropriam suas poupanças acumuladas, como as liquidações extrajudiciais e os planos de equacionamentos de déficits. Observou-se que as maiores liquidações judiciais de fundos brasileiros, do PREVI-BANERJ e do AERUS, bem como a detonação de suas respectivas “patrocinadoras”, estavam intrinsecamente relacionadas à ofensiva imperialista contra o patrimônio nacional. Trabalhadores participantes foram destituídos do direito às suas aposentadorias com a cumplicidade do Estado brasileiro, por meio da Secretaria de Previdência Complementar e da PREVIC.

Por seu turno, foi evidenciado que milhares de empregados públicos da Petrobrás e dos Correios, participantes da PETROS e do POSTALIS, tiveram capturadas, nos últimos anos, parcelas salariais para equacionar déficits gerados pelos gestores capitalistas desses fundos. Os

movimentos reacionários em torno da gestão desses fundos também expressam os interesses dos capitais por seu controle, o que pode ser materializado com as privatizações da Petrobrás e da ECT, ambas na mira do governo Jair Bolsonaro.

As circunstâncias indicam que os trabalhadores afetados pelas liquidações extrajudiciais e pelos planos de equacionamentos de deficits são vítimas do predatório *modus operandi* desses fundos. Não se trata de uma vitimização no sentido moral, mas no sentido da realidade concreta, isto é, de reconhecer que os segmentos da classe trabalhadora que aderem a esses fundos são deliberadamente enganados, pois passam suas vidas laborais destinando parcelas de seus salários, fazendo planos para o período de aposentadoria e realmente acreditando que suas poupanças ensejarão benefícios complementares à previdência pública.

No âmbito das refrações dos processos de contrarreforma previdenciária e trabalhista no Brasil, conforme delineadas no capítulo 3 desta tese, particularmente com a Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019 e a Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017, é possível apreender uma série de tendências para a configuração dos fundos de pensão e da “previdência privada” nos próximos anos.

Uma primeira grande tendência diz respeito à *expansão das escolas de educação financeira*. Em linhas gerais, a educação financeira se constitui em instrumento que propaga a responsabilização do indivíduo por sua proteção previdenciária e a “previdência privada” é uma de suas principais entusiastas. Expressão desse processo, o Rio Previdência, do estado do Rio de Janeiro, instituição que, conforme apontou Cilasghi (2019), foi administrada por obscuras operações financeiras que acarretaram prejuízos aos servidores da referida Unidade da Federação, possui uma Escola de Educação Previdenciária, que oferece cursos e palestras para servidores estaduais e para a população em geral²²⁴.

Cumprе salientar que a boa gestão do orçamento familiar deve ser um postulado importante para a classe trabalhadora, que tem, apenas, seu salário, produto da venda de sua força de trabalho, como meio de subsistência. O problema, no caso da educação financeira, refere-se ao fato de que esta foi apropriada pelo discurso liberal e é utilizada para propagar a ideia de que a proteção previdenciária se constitui em responsabilidade do indivíduo e, nesse sentido, possui caráter conservador e reacionário.

²²⁴ Ver a Programação da referida “Escola”. Disponível em: <https://www.rioprevidencia.rj.gov.br/EscolaPrevidenciaria/index.htm>. Acesso em: 4 fev. 2021.

A educação financeira está a serviço de instituições financeiras, conforme sinaliza a Associação de Educação Financeira do Brasil (AEF), que divulga, em seu sítio eletrônico²²⁵, que a educação financeira é um princípio da OCDE e que se constitui em iniciativa de múltiplas instituições ligadas ao mercado financeiro, como a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (ANBIMA), a Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização (CNSeg) e a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN).

Em 2020, foi publicado o Decreto n.º 10.393, de 9 de junho, que institui a nova Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF), a qual, de acordo com seu inciso I, art. 1º, tem “a finalidade de promover a educação financeira, securitária, previdenciária e fiscal no País”. A norma também versa sobre o Fórum Brasileiro de Educação Financeira, que deve implementar e divulgar as ações relacionadas à estratégia nacional. O referido fórum é composto pelos principais órgãos supervisores do sistema financeiro nacional e da “previdência privada”, como o Banco Central, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), a PREVIC e, até mesmo, pelo Ministério da Educação²²⁶. O referido Decreto evidencia a funcionalidade da educação financeira para o contexto de ajuste fiscal permanente e de generalização das privatizações, sob a égide do domínio da finança e de seus atores.

Desde essa ótica, a educação financeira tem como mola-mestra a propagação da concepção liberal de proteção social, a qual individualiza e transfere ao trabalhador a responsabilidade pela sua aposentadoria. Na conjuntura do aprofundamento da restrição de acesso à Previdência Social pública, a educação financeira aparece como um instrumento estratégico para impulsionar segmentos da classe trabalhadora à adesão aos esquemas privados de previdência.

A difusão dos planos “família” ofertados pelos fundos de pensão também se mostra uma tendência para os próximos anos. Os planos “família” representam um dos instrumentos utilizados para expansão dos fundos de pensão ocupacionais no contexto das contrarreformas previdenciária e trabalhista. Esses planos são configurados como “instituídos”, possuem como público-alvo os familiares dos trabalhadores participantes e não exigem contrapartida do

²²⁵ “Quem Somos”. Disponível em: <<https://www.aefbrasil.org.br/index.php/quem-somos/>>. Acesso em: 4 fev. 2021.

²²⁶ De acordo com 9º art. 3º do Decreto n.º 10.393, de 9 de junho de 2020, o referido fórum é composto por representantes dos seguintes órgãos: Banco Central do Brasil; Comissão de Valores Mobiliários; Superintendência de Seguros Privados; Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria de Previdência; PREVIC; Secretaria Nacional do Consumidor; e Ministério da Educação.

empregador. Constituem-se, portanto, em mecanismos que ampliam o rol potencial de participantes dos fundos, sem que as empresas precisem aumentar seu quadro de funcionários e, no cenário de precarização dos vínculos empregatícios no mercado de trabalho, são oferecidos, principalmente para os filhos dos participantes, como opção de cobertura.

Sua inclusão como produto ofertado pelos fundos ocorre por intermédio de alterações estatutárias autorizadas pela PREVIC. Exemplos recentes de grandes fundos ocupacionais que tiveram essa modalidade de planos aprovada são a Vivest, anteriormente denominada Fundação CESP²²⁷, a Fundação Atlântico de Seguridade Social²²⁸ e a Embraer Prev Sociedade de Previdência Complementar²²⁹.

Uma outra tendência é a *proliferação de fundos de pensão multipatrocinados*. Esses fundos não são, em si, uma novidade no cenário da “previdência privada”, haja vista estarem previstos na LC n.º 109, de 2001. No entanto, na conjuntura de aprofundamento da crise e, em um contexto em que as empresas empregam cada vez menos trabalhadores, o multipatrocínio se mostra funcional aos empregadores, pois proporcionam a redução dos custos de sua operacionalização e possibilitam maior potencial de agregação de massas monetárias.

Publicações da PREVIC no Diário Oficial da União, nos anos de 2019 e 2020, indicam uma expansão de portarias que autorizam adesões de empresas a esses fundos. Como exemplos dessas entidades, é possível citar o MULTIPREV – Fundo Múltiplo de Pensão, que oferta planos ocupacionais de diversas empresas, como a Walt Disney Company²³⁰, o banco alemão *Deutsche Bank*²³¹ e a L’OREAL Brasil Pesquisa e Inovação²³².

Nessa mesma linha, o MultiBRA Fundo de Pensão agrega fundos de várias patrocinadoras, como a HNK BR Bebidas²³³, do setor de bebidas e a Delphi Powertrain System Indústria e Comércio²³⁴, que produz peças e acessórios para veículos.

Além desses, há também o Multipensions Bradesco — Fundo Multipatrocinado da Previdência Privada, cujo rol de patrocinadores é composto, dentre outros, pela Uol Tecnologia Educacional²³⁵ e pela Tereos Commodities do Brasil S/A²³⁶, que atua no segmento açucareiro.

²²⁷ Portaria n.º 743, de 26 de outubro de 2020, publicada no DOU, seção 1, de 6 de novembro de 2020.

²²⁸ Portaria n.º 832, de 30 de novembro de 2020, publicada no DOU, seção 1, de 2 de dezembro de 2020.

²²⁹ Portaria n.º 93, de 9 de fevereiro de 2021, publicada no DOU, seção 1, de 12 de fevereiro de 2021.

²³⁰ Portaria n.º 911, de 22 de dezembro de 2020, publicada no DOU, seção 1, de 24 de dezembro de 2020.

²³¹ Portaria n.º 413, de 10 de junho de 2020, publicada no DOU, seção 1, de 24 de junho de 2020.

²³² Portaria n.º 18, de 9 de janeiro de 2019, publicada no DOU, seção 1, de 11 de janeiro de 2019.

²³³ Portaria n.º 125, de 11 de fevereiro de 2019, publicada no DOU, seção 1, de 13 de fevereiro de 2019.

²³⁴ Portaria n.º 718, de 30 de julho de 2018, publicada no DOU, seção 1, de 31 de julho de 2018.

²³⁵ Portaria n.º 19, de 13 de janeiro de 2020 publicada no DOU, seção 1, de 13 de janeiro de 2020.

²³⁶ Portaria n.º 109, de 7 de fevereiro de 2019 publicada no DOU, seção 1, de 11 de fevereiro de 2019.

Trata-se de uma mudança significativa em relação aos fundos de pensão ocupacionais, na medida em que o patrocínio múltiplo permite que esses fundos agreguem trabalhadores de diversas empresas e de diversos ramos de atuação, ao contrário da tendência mais antiga, que era de agregar, em um único fundo, apenas trabalhadores de um mesmo empregador ou de um mesmo setor econômico. As empresas, ao invés de criarem um fundo específico, direcionam-se à adesão de fundos multipatrocinados e ali criam “planos ocupacionais” para seus respectivos trabalhadores.

Conforme destacado no capítulo 3 desta tese, o múltipatrocinio tende a ser o principal mecanismo de expansão da oferta de “previdência privada” pelos entes federados a servidores públicos Brasil afora. Como exemplos dessa dinâmica, é possível mencionar a PREVNORDESTE, que abrange planos dos estados do Piauí²³⁷ e do Sergipe²³⁸, a PREVES, que tem um plano multipatrocinado para entes federados²³⁹ e a SP-PREVCOM, segundo maior fundo de pensão de servidores públicos do país, que administra planos dos estados de Rondônia²⁴⁰ e Mato Grosso²⁴¹, além de São Paulo.

Os próximos anos também devem consolidar a tendência de *complexificação do processo de certificação e habilitação dos representantes dos trabalhadores*. Trata-se de um processo que prejudica, primordialmente, a já limitada participação dos representantes dos trabalhadores na estrutura organizacional dos fundos de pensão.

Nos tempos recentes, a PREVIC publicou atos nos quais complexificou o grau de exigências das competências e certificações a serem comprovadas por postulantes a dirigentes dos fundos de pensão. Por exemplo, na Instrução n.º 6 de 29 de maio de 2017, impõe a exigência de experiência profissional nas áreas administrativa, financeira, contábil, jurídica, fiscalização ou auditoria, bem como requisita certificações que têm elevado custo financeiro. Tais certificações são emitidas por organizações como a ANBIMA, a Associação Nacional das Corretoras e Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários, Câmbio e Mercadorias (ANCORD) e a Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais (APIMEC).

²³⁷ Portaria n.º 181, de 1º de março de 2019, publicada no DOU de 6 de março de 2019.

²³⁸ Portaria n.º 635, de 25 de junho de 2018, publicada no DOU de 3 de julho de 2018.

²³⁹ Portaria n.º 795, de 16 de novembro de 2020, publicada no DOU de 18 de novembro de 2020.

²⁴⁰ Portaria n.º 791, de 14 de agosto de 2018, publicada no DOU de 21 de agosto de 2018.

²⁴¹ Portaria n.º 821, de 25 de novembro de 2020, publicada no DOU de 26 de novembro de 2020.

De acordo com o SINDINORTE²⁴², o Projeto de Lei Complementar n.º 268, de 2016, em trâmite no Congresso Nacional, propõe o fim da eleição para diretores por parte dos trabalhadores e reduz a proporção de representação dos participantes nos conselhos deliberativo e fiscal. Em linhas gerais, essas medidas consolidam a transferência da gestão dos fundos de pensão para atores do mercado financeiro, excluindo ainda mais os trabalhadores.

Além do que já foi assinalado, constitui uma tendência relevante para os próximos anos a *trajetória ascendente da FUNPRESP-EXE a caminho de se tornar o maior e mais importante fundo de pensão do país*. Observou-se, nesta tese, que os fundos de pensão “patrocinados” por entes federados representam uma estratégia de proliferação desses fundos no Brasil, os quais são revestidos de elevado poder financeiro e são beneficiados pelos recursos do fundo público, por intermédio de contribuições diretas, pagamento de juros da dívida pública e concessão de renúncias tributárias. A FUNPRESP-EXE, que entrou em funcionamento em 2013, no período de seus quase oito anos de existência, alcançou, em dezembro de 2020, o patrimônio de R\$ 3,7 bilhões, em valores correntes, e 100.451 participantes, ocupando, em 2020, a 44º posição no ranking da ABRAPP, que abrange um total de 248 fundos. Como se trata de um fundo relativamente novo e revestido por potencial de crescimento, a FUNPRESP-EXE tende a crescer e se tornar um dos maiores fundos do país.

Uma outra tendência diz respeito à *fusão da “previdência privada” aberta e fechada*. Essa é uma tendência que se manifesta de diversas maneiras e, em sua essência, está relacionada à proliferação dos vínculos empregatícios precários. Como afirmou Granemann (2006), as entidades que compõem a “previdência privada” fechada permitem sua contratação por qualquer indivíduo que manifeste interesse e tenha condições materiais para pagar pelos planos que ofertam. No cenário da contrarreforma trabalhista, no qual proliferam vínculos empregatícios precários e terceirizados, a “previdência privada” aberta mostra-se mais adequada para absorver trabalhadores participantes, pois não dependem de um vínculo empregatício formal para tanto.

Como foi observado, um grande impulso a esse processo foi dado pela EC n.º 103, de 2019, que inseriu, no art. 40 da Constituição Federal de 1988, a possibilidade de entes federados ofertarem planos de benefícios a seus servidores com base em adesão a Entidades Abertas de Previdência Complementar, por meio da celebração de acordos, convênios, contratos e/ou termos de compromisso.

²⁴² Disponível em: https://www.urbanitariosdf.org.br/wp-content/uploads/CARTA-AOS-TRABALHADORES-EFEITOS-DAPRIVATIZA%C3%87%C3%83O-SOBRE-OS-FUNDOS-DE-PENS%C3%83O_-1.pdf. Acesso em: 4 fev. 2021.

Uma outra estratégia que se enquadra nessa tendência é a possível fusão da PREVIC com a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), que regulamenta e “fiscaliza” não apenas a “previdência privada” aberta, mas outros segmentos dos seguros privados. Os intentos dessa fusão não são recentes, como já realçado por Granemann (2006).

Nos últimos anos, um grande passo institucional para essa fusão ocorreu, ainda no governo de Michel Temer, com o fim do Ministério da Previdência Social e Trabalho, o que culminou na transferência da gestão da política previdenciária e da PREVIC para o então Ministério da Fazenda, pasta na qual já estava a SUSEP. No governo Jair Bolsonaro, essa tendência foi mantida com a criação do Ministério da Economia e com a intensificação dos rumores acerca da referida fusão, que criaria uma agência com o suposto nome de Autoridade de Seguros e Previdência Complementar, e que teria como dirigente máxima Solange Paiva Vieira²⁴³.

De acordo com o noticiário do próprio segmento dos mercados financeiros, a fusão da PREVIC e da SUSEP poderia ser potencializada com a inclusão da Agência Nacional de Saúde (ANS), agência reguladora dos agentes que mercantilizam planos de saúde²⁴⁴. Uma fusão dessas dimensões acarretaria a criação de um órgão regulador de grandes dimensões, cujo eixo de atuação abrangeria os poderosos atores que atuam na comercialização dos produtos de saúde e da previdência no país.

Essa possível fusão está compatível com a emergência de conglomerados financeiros que congregam a oferta da “previdência privada” aberta e fechada, bem como seguros de saúde. A título de exemplo, o anteriormente mencionado Fundo Múltiplo de Pensão – MULTIPREV faz parte do Grupo *MetLife*, composto, além do referido fundo multipatrocinado, por planos de “previdência privada” aberta – Plano Gerador de Benefício Livre (PGBL) e Vida Gerador de Benefício Livre (VGBL), seguros de vida e planos odontológicos²⁴⁵.

Uma das dificuldades de materialização da referida fusão diz respeito a resistências do próprio setor. A ABRAPP, importante agente legitimador do sistema da “previdência privada”

²⁴³ Solange Paiva Vieira é antiga conhecida dos trabalhadores que conhecem o setor da “previdência privada”. Dirigiu a SPC entre 2000 e 2001 e a Anac de 2007 a 2011. Foi, também, presidente da FAPES entre novembro de 2017 e março de 2019 e Superintendente da SUSEP no governo Bolsonaro. No ano de 2020, em plena tragédia da Pandemia da Covid-19, teria afirmado em reunião que a morte de idosos por tal devastadora doença melhoraria os resultados econômicos do país, pois reduziria o suposto rombo da Previdência Social. O fato foi reportado por periódicos burgueses, como o Estadão. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,deputado-ivan-valente-propoe-processo-na-comissao-de-etica-para-apurar-fala-de-chefe-da-susep,70003318901>>. Acesso em: 02 de jun. 2020.

²⁴⁴ “Fusão da Previc com Susep encorpa com inclusão da ANS”. 29 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.investidorinstitucional.com.br/sessoes/suporte/regulatorio/33987-fusao-da-previc-com-susep-encorpa-com-inclusao-da-ans.html>>. Acesso em: 4 fev. 2021.

²⁴⁵ Disponível em: <https://www.metlife.com.br/>. Acesso em: 4 fev. 2021.

fechada, é contrária à proposta e favorável ao fortalecimento da PREVIC²⁴⁶. Naturalmente, nessa conjuntura, há um conflito de interesses entre agentes dos mercados financeiros que atuam em nichos segregados, de maneira que a fusão favorece controladores dos grandes conglomerados financeiros, como o supramencionado MetLife.

O conjunto dessas seis tendências no contexto de agudização das contrarreformas, sinalizam que as tendências dos fundos de pensão e da “previdência privada” como um todo apontam para a intensificação do caráter mercantil dos planos que ofertam, bem como sua instrumentalidade para empresas, entes patrocinadores e os mercados financeiros, às custas dos prejuízos dos trabalhadores. Ganha impulso a concepção liberal de que o indivíduo é responsável pela própria proteção e, como um dos postulados propagados pela assim chamada educação financeira, a “previdência privada” tende, cada vez mais, a ser apresentada como “complementar” aos regimes públicos. Os movimentos dos fundos de pensão indicam a tendência da proliferação de planos individualizados, fundos multipatrocinados —nos quais o fechamento e a cisão de planos pelas empresas são atos corriqueiros — e a confluência com o segmento de planos abertos. Nessa direção, a “previdência privada” e seus “planos de benefícios” tendem a adquirir caráter cada vez mais restritivo e reacionário.

Em última instância, balizada pelo contexto de aprofundamento da crise capitalista e das respostas que esta enseja ao capital, a tendência geral é de fortalecimento da “previdência privada” como *achado* a serviço da acumulação capitalista e da busca do capital para contrarrestar a queda tendencial da taxa de lucro, conforme Sara Granemann (2006; 2012; 2020) vem anunciando desde o começo dos anos 2000.

Se faz relevante destacar que estudos futuros sobre os fundos de pensão devem contemplar e aprofundar elementos que foram sinalizados nesta tese, como o papel estrutural da FUNPRESP-EXE para o sistema da “previdência privada” no Brasil, nos próximos anos. Ademais, devem ser investigadas as funções desses fundos como operacionalizadores de mercadorias no capitalismo contemporâneo, o que exige constante (re) aproximação com a concepção marxiana acerca das particularidades da mercadoria como categoria elementar do modo de produção capitalista, em compasso com o lugar sócio-histórico ocupado pelos fundos de pensão no contexto de proeminência do capital financeiro. Por fim, também mostra-se pertinente que estudos futuros aprofundem as formas por meio das quais esses fundos se prestam à valorização do valor e ao processo de contrarrestar a queda tendencial da taxa de lucro.

²⁴⁶ “Abrapp é contra fusão entre Previc e Susep.” 18 de janeiro de 2019. Disponível em: <http://www.oabprev-sp.org.br/abrapp-e-contra-fusao-entre-previc-e-susep/>. Acesso: 4 fev. 2021.

Em síntese, o quadro delineado, nesta tese, acerca das bárbaras refrações, para os trabalhadores, das liquidações extrajudiciais e dos planos de equacionamento de déficits, se constitui em expressão do caráter predatório dos fundos de pensão. Mais do que problemas de má gestão, corrupção ou falta de transparência, esses processos são consequência de um *modus operandi* que submete aposentadorias aos riscos dos mercados financeiros e deixa trabalhadores entregues à própria sorte. O caminho para evitar as implicações desastrosas da “previdência privada” passa, sem dúvida alguma, pela sua denúncia e pela persistente defesa da Previdência Social Pública.

REFERÊNCIAS

ALNCÂNTARA FILHO, José Luiz. A crítica da política e do Estado de Marx a partir das Glosas críticas ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano”. **Marx e o Marxismo**. v. 6, n.10, jan./jun., 2018.

AMARAL, Hudson, *et.al.* Fundos de pensão como formadores de poupança interna: uma alternativa para o financiamento da atividade econômica. **RAC**, v. 8, n. 2, abr./jun. 2004: 137-158.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (ABRAPP). **Consolidado estatístico**. Dezembro/2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (ABRAPP). **Consolidado Estatístico**. Dezembro/2020. Disponível em: https://www.abrapp.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Consolidado-Estatistico_12_2020.pdf. Acesso em: 7 mai. 2021.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (ANFIP). **Previdência Complementar do Servidor Público**: críticas e questionamentos ao Projeto de Lei 1.992/2007. Brasília: ANFIP, 2011. Disponível em: https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20120726210214_Previdencia-Complementar-do-Servidor_26-07-2011_Previdencia_complementar_do_Servidor.pdf. Acesso em: 14 dez. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Envejecimiento sin crisis**: política para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1994.

BARTOLOTTI, Loana R. L. **Pouso forçado** – “desproteção” do trabalhador: uma tragédia silenciosa no cotidiano dos demitidos e aposentados da Varig/Aerus. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2012.

BERHRING, Elaine. Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. *In*: SALVADOR, Evilasio. *et al* (orgs). **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019. p. 43-65.

BEHRING, E. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2 ed., 3. reimpr. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine. Crise do capital, fundo público e valor. *In*: BOSCHETTI, Ivanete, *et al.* (Orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez. 2010. pp. 13-34.

BEHRING, Elaine. Ernest Mandel: imprescindível. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, 2015a, n. 35, v. 13, p. 37-64.

BEHRING, Elaine. Estado no capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. *In*: BOSCHETTI, I. *et. al.* (orgs). **Marxismo, política social e direitos**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2018a. p. 39-72.

BEHRING, Elaine. Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo em crise. *In*: BOSCHETTI, Ivanete. (org.). **Expropriações e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018b. p. 187-209.

BEHRING, Elaine. **Política social no capitalismo tardio**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2015b.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. 6ª reimpr. São Paulo: Cortez, 2011.

BELLOFIORE, Ricardo. O capitalismo dos fundos de pensão. **Revista Outubro**, n. 7, 2002, p. 61-76.

BENTHAM, Jeremy. **An introduction to the Principles of Morals and Legislation**. Kitchener: Batoche Books, 2000. Disponível em: <<https://historyofeconomicthought.mcmaster.ca/bentham/morals.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2021.

BLACKBURN, Robin. The Enron debacle and the pension crisis. **New Left Review**. 14. Mar/Apr. 2002.

BLACKBURN, Robin. The new collectivism: pension reform, grey capitalism and complex socialism. **New Left Review**, n. 233, 1999.

BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. **Ser. Soc. Soc.** São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012.

BOSCHETTI, Ivanete. Expropriação de direitos e reprodução da força de trabalho. *In*: BOSCHETTI, Ivanete. (org.). **Expropriações e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 131-165.

BRANDÃO, Rafael. **Ajuste neoliberal no Brasil: desnacionalização e privatização do sistema bancário no governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002)**. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense (UFF). Niterói/Rio de Janeiro, 2013.

BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)**. Presidência da República. Brasília, 1974.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 05/10/1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 99/2017 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2018a.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 05/10/1988, compilado até a Emenda Constitucional nº 108/2020. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2020a. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/576900/CF88_EC108_separata.pdf. Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. **Dívida Pública Federal**: Relatório Anual 2019. Ministério da Economia, Secretaria Especial de Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional,

Janeiro, 2020b, número 17. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31542>. Acesso em: 3 jul. 2020.

BRASIL. **Dívida Pública Federal**: Relatório Anual 2020. Ministério da Economia, Secretaria Especial de Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2021, número 18. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:37047>. Acesso em: 10 mai. 2021.

BRASIL. **Ministério da Administração e Reforma do Estado**. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. **Ministério da Economia**. Boletim Estatístico da Previdência Social. Dezembro/2020. Vol. 25, n. 12. 2020c. Disponível em: <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps122020-final.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. **Ministério da Fazenda**. Boletim Estatístico da Previdência Social. Dezembro/2018. Vol. 23, n. 12. 2018b; Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/02/beps18.12.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2019.

BRASIL. **Ministério da Fazenda**. Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (Gastos Tributários) – PLOA 2019. Ago./2018. 2018c. Disponível em: <<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>> Acesso em: 30 jan. 2021.

BRASIL. **MSC 668/2008. Projeto de Lei nº 3.962/2008**. Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da Lei que "Cria a Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC e dispõe sobre o seu pessoal, inclui a Câmara de Recursos da previdência Complementar na estrutura básica do Ministério da Previdência Social, altera disposições referentes a auditores - fiscais da Receita Federal do Brasil, e dá outras providências.. [2008]. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=408427>>. Acesso em: 3 jul. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1992 de 2007**. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição, autoriza a criação de entidade fechada de previdência complementar denominada Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal - FUNPRESP, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, [2007]. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=366851>>. Acesso em: 5 ago. 2019.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Solução de Consulta COSIT nº 354, de 06 de julho de 2017**. Assunto: Imposto sobre a Renda de Pessoa Física – IRPF. Ementa: Contribuição Extraordinária a plano fechado de previdência complementar. Indedutibilidade. 2017. Disponível em: <

<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=84694>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

BRASIL. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquério dos Fundos de Pensão**. Brasília: Câmara dos Deputados. 2016. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-fundos-de-pensao/documentos/outros-documentos-1/relatorio-final-apresentado-em-12-04-16>>. Acesso em: 31 jan. 2021.

BRASIL. Seção Judiciária do Distrito Federal. 14ª Vara Federal. **Ação Civil Pública nº 2004.34.00.010319-2**. Autores: Sindicato Nacional dos Aeronautas e Associação dos Funcionários Aposentados e Pensionistas da Transbrasil. Réus. União, Superintendência de Previdência Complementar (sucessora legal, em parte) União, Instituto AERUS de Seguridade Social e outros. Juiz Jamil Rosa de Jesus Oliveira, 9 de outubro de 2013.

BRAZ, Marcelo. Capitalismo, crise e lutas de classes contemporâneas: questões e polêmicas. *Serv. Soc. Soc.*, n. 111, p. 468-492, jul./set. 2012.

BRUNHOFF, Suzanne de. **A hora do mercado**: crítica do liberalismo. Trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: Editora Universidade Estadual Paulista, 1991.

BRUNHOFF, Suzanne de. *et al.* Introdução. *In*: BRUNHOFF, Suzanne; CHESNAIS, François; DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique; HUSSON, Michel. (orgs.). **A finança capitalista**. Trad. Rosa Maria Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Alameda, 2010. p. 21-29.

CARAMURU, Thais. Ajuste fiscal e ofensiva contra os trabalhadores brasileiros: uma crítica marxista. **Revista Direitos, Trabalho e Política Social**. Cuiabá, v. 4, n. 6, p. 101-121, jan./jun. 2018a.

CARAMURU, Thais. Capitalização no capitalismo mundializado: notas críticas aos fundos de pensão para servidores públicos federais no Brasil. *In*: SILVA, M.L.L, (org.). **A contrarreforma da previdência social no Brasil: uma análise marxista**. Campinas: Papel Social, 2021. p. 65-91.

CARAMURU, Thais. **Contrarreforma da Previdência Social sob a égide do capital portador de juros**: uma ofensiva a serviço da “previdência privada”. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2017a.

CARAMURU, Thais. Previdência Social versus fundos de pensão: uma breve crítica marxista. *In*: 6º ENCONTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL 13º ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL. **Anais [...]**. Vitória: UFES, 2018b. p. 1-16.

CARAMURU, Thais. **Privatização da seguridade social no Brasil**: trinta anos de uma dialética destrutiva. *Revista Libertas, Juiz de Fora*, v. 18, n. 2, p. 117-135, ago. a dez./2018c.

CARAMURU, Thais. Uma crítica marxista à economia política da contrarreforma previdenciária. **Temporalis**. Brasília (DF), ano 17, n. 34, jul./dez. 2017b. p. 153-152.

CARCANHOLO, Reinaldo. **Marx, Ricardo e Smith**: sobre a teoria do valor trabalho. 2. ed. Vitória: EDUFES, 2015.

CHESNAIS, François. A proeminência da finança no seio do ‘capital em geral’, o capital fictício e o movimento contemporâneo de mundialização do capital. *In*: BRUNHOFF, Suzanne *et al.* (orgs.). **A finança capitalista**. São Paulo: Alameda, 2010. (p. 95-182).

CHESNAIS, François. **As dívidas ilegítimas**: quando os bancos fazem mão baixa nas políticas públicas. Trad. Artur Lopes Cardoso. 1. ed. Lisboa: Temas e Debates, 2012.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. *In*: CHESNAIS, F. (org.). **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 34-67.

CISLAGUI, Juliana F. A trajetória histórica do ensino superior no Brasil: expansão e privatização da ditadura aos governos do PT. **Ser Social**, Brasília, v. 21, n. 44, jan./jun. 2019a. p. 134-151.

CISLAGUI, Juliana F. Financeirização da previdência social no Brasil: um estudo sobre o estado do Rio de Janeiro. *In*: SALVADOR, E; BEHRING, E. LIMA, R., (orgs.). **Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2019b. p. 123-139.

CISLAGUI, Juliana F. **Elementos para a crítica da economia política da saúde no Brasil: parcerias público-privadas e valorização do capital**. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro/RJ, 2015.

CLARK, Regina. La reforma pendiente con el derecho a la Seguridad Social. *In*: GUARDIA, Alexis; CLARK, Regina; MARTNER, Gonzalo. **Rompiendo Mitos**: la reforma del sistema de pensiones en Chile. Santiago de Chile: Friedrich Ebert Stiftung. 2007, p. 63-100.

COSTA, Rafael R. A retirada do Estado é a única solução do governo Bolsonaro para a exploração do petróleo no Brasil. *In*: NOZAKI, William, *et. al.* (orgs.). **Desinvestimento e desregulação da indústria de óleo e gás**: o caso brasileiro e as lições internacionais. Rio de Janeiro: INEEP-FLACSO, 2020.

COUTINHO, Carlos N. A hegemonia da pequena política. *In*: **Hegemonia às avessas**. BRAGA, Ruy, *et. al.* (orgs.). Coleção Estado de Sítio. São Paulo: Boitempo Editorial. 2010. p. 29-43.

CUNHA, Elcemir Paço. Karl Marx: elementos da determinação material da burocracia do Estado. *In*: CUNHA, Elcemir Paço (org.). **Marxismo e burocracia do Estado**. Campinas: Papel Social, 2017.

DEMIER, Felipe. **Depois do Golpe**: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad, 2017.

DEMIER, Felipe; DURIGUETTO, Maria L. Democracia blindada, contrarreformas e luta de classes no Brasil contemporâneo. **Argum.**, Vitória, v.9, n. 2, p. 8-19, maio./ago. 2017.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Nota Técnica. As contribuições dos servidores dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) de Estados e Municípios após a Emenda Constitucional nº 103/2019. Abril/2020. Disponível em: < <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/NTespecialPrevidencia03042020.html>. Acesso em: 5 jul. 2020.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Nota Técnica. Emenda Constitucional nº 109/2021: novo desmonte dos direitos sociais. Maio/2021. Disponível em: < <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec257PEC186.pdf> >. Acesso em: 8 mai. 2021.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Nota Técnica Especial n. 2. Os Regimes Próprios de Previdência Social de estados e municípios após a reforma de 2019. Novembro/2019. Disponível em: < <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTecEspecialNov2019.html>. Acesso em: 5 jul. 2020.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Nota Técnica n. 183. Privatização do setor de saneamento no Brasil. Junho/2017. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec183saneamento.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2021.

DIEGUEZ, Consuelo. **Bilhões e lágrimas**: a economia brasileira e seus atores. 1ª ed., Portfolio-Penguin, 2014.

DRUCKER, Peter F. **The Unseen Revolution**: How Pension Fund Socialism Came to America. New York: Harper and Row, 1976.

DUMÉNIL, Gerard. Economia. In: RENAULT, Emmanuel *et al.* (orgs.). **Ler Marx**. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

DUMÉNIL; Gérard; LÉVY, Dominique. A finança capitalista: relações de produção e relações de classe. In: **A finança capitalista**. In: BRUNHOFF, Suzanne de *et al.* Trad. Rosa Maria Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Alameda, 2010. p. 183-246.

FALEIROS, Vicente de P. **A política social do estado capitalista**: as funções da previdência e assistência sociais. 12 ed. 3 reimpr. São Paulo: Cortez, 2009.

FANTON, Hugo. Fundos de pensão, capitalismo e luta de classes no Brasil. **Revista Adusp**. n. 56. Março/2014. p. 44-50. Disponível em: <https://www.adusp.org.br/files/revistas/56/mat06.pdf>. Acesso em: 31 mai. 2020.

FAZIO, Luciano. **A capitalização e o Regime Geral de Previdência Social**: elementos de análise, 2019. p. 1-16. Disponível em: <https://apabanese.org.br/wp-content/uploads/2019/02/FAZIO-Previdencia-capitalizada.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2021.

FEDERAÇÃO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA PRIVADA E VIDA. (FENAPREVI). Caderno de coberturas de pessoas. Planos de acumulação. Dados até nov./2020. Disponível em: <https://fenaprevi.org.br/data/files/F5/52/2F/F4/488F6710BB6ABF573A8AA8A8/Caderno%20Cobertura%20Pessoas_Planos%20de%20Acumula%C3%A7%C3%A3o%20_%202020.11.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2021.

FERNANDES, Florestan. **Apresentação**. In: LENIN, Vladimir I. O Estado e a revolução: o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 9-17.

FONTES, Virgínia. A transformação dos meios de existência em capital: expropriações, mercado e propriedade. In: BOSCHETTI, Ivanete. (org.). **Expropriações e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 17-61.

FONTES, Virgínia. Capitalismo, crises e conjuntura. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 409-425, set./dez. 2017.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o Capital-Imperialismo**: teoria e história. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz e Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO (FUNPRESP-EXE). Relatório Anual de Informações 2016. Brasília: Funpresp-Exe. 2016. Disponível em: https://www.funpresp.com.br/wp-content/uploads/2020/07/Relatorio-anual-2016_funpresp_para-o-site.pdf. Acesso em: 9 mai. 2021.

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO (FUNPRESP-EXE). Relatório Anual de Informações 2017. Brasília: Funpresp-Exe. 2017. Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/wp-content/uploads/2020/07/RA-2017-2018-otimizado.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2021.

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO (FUNPRESP-EXE). Relatório Anual de Informações 2020. Brasília: Funpresp-Exe. 2021. Disponível em: <https://indd.adobe.com/view/482f3cf9-f7f1-4502-93a3-125f49747f46>. Acesso em: 9 mai. 2021.

GARCIA, Cyro. **Partido dos Trabalhadores**: Da ruptura com a lógica da diferença à sustentação da ordem. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense. (UFF). Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Niterói, 2008.

GENTIL, Denise. Posfácio. In: **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira**: uma história de desconstrução e saques. Rio de Janeiro: Muad, 2019. p. 167-197.

GRANEMANN, Sara. Conciliação de classe: mediação ao aumento da exploração do trabalho?. In: BOSCHETTI, Ivanete (org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 341-362.

GRANEMANN, Sara. Fundos de pensão e a metamorfose do “salário em capital”. In: *Financeirização, fundo público e política social*. SALVADOR, E; GRANEMANN, S; BOSCHETTI, I. (orgs.). São Paulo: Cortez, 2012.

GRANEMANN, Sara. **Para uma interpretação marxista da “previdência privada”**. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006.

GRANEMANN, Sara. PEC 287/16: falácias para a desconstrução dos direitos do trabalho. **SER Social: Previdência Social e Trabalho**, Brasília, v. 18, n. 39, 2. sem./2016. p. 672-688.

GRANEMANN, Sara. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Em pauta**. n. 20. 2007.

GRANEMANN, Sara. Previdência privada, projeto dos trabalhadores? *In: Jornal dos Economistas*. Nº 307, fev./2015, p. 5-6.

GRANEMANN, Sara. Quando o capital vai às compras: direitos sociais, privatização e a acumulação capitalista. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 21, n. 46, p. 50-71, maio/ago. 2020.

GOUGH, Ian. **Economía política del Estado del bienestar**. Trad. Gerório Rodriguez Cabrero. Madrid: H. Blume. Ediciones, 1982.

GUARDIA, Alexis. Lecciones del sistema de fondos de pensiones en Chile y la apertura a su reforma. *In: GUARDIA, Alexis; CLARK, Regina; MARTNER, Gonzalo. Rompiendo Mitos: la reforma del sistema de pensiones en Chile*. Santiago de Chile: Friedrich Ebert Stiftung. 2007, p. 15-62.

HARVEY, David. Juro, crédito e finanças. *In: HARVEY, David. Para entender o capital: livros II e III*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014. p. 167-199.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: História e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HAYEK, Friedrich. **The road to serfdom: with the intellectuals and socialism**. London: The Institute of Economic Affairs, 2005.

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os economistas).

IANNI, Octavio. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981. (Coleção Retratos do Brasil; v. 155).

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Reversing pension privatizations**. Rebuilding public pension systems in Eastern Europe and Latin America. Geneva, 2018. Disponível em: https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_648574/lang--en/index.htm. Acesso em: 5 ago. 2019.

INVEPAR. Relatório Annual. 2013. Disponível em: https://mz-filemanager.s3.amazonaws.com/5ef0babe-3d36-4927-a80f-df24b0439e6e/central-de-downloads-relatorios-anuais/8f6d71e3b17eb9d25cef99dc317868bd4b8569803704eb13b27c4ff3d1830b5f/relatorio_anual_2013.pdf. Acesso em: 2 fev. 2021.

JESSOP, Bob. The state. In: FINE, Ben; SAAD-FILHO, Alfredo (orgs.). **The Elgar companion to Marxist economics**. London: Edward Elgar Publishing, 2012. p. 333-340.

KALECKI, Michal. Political aspects of full employment. *In: The Political Quarterly*. V. 14. Issue 4. October, 1943. pp. 322-331.

LAVINAS, Lena; ARAÚJO, Eliane. Reforma da previdência e regime complementar. **Revista de Economia Política**, vol. 37, n. 3 (148), pp. 615-635, jul.-set./2017.

LAVINAS; Lena; CORDILHA, Ana C. Reforma da previdência: qualificando o debate brasileiro à luz de experiências internacionais. **Revista NECAT**. ano 8, n. 15, jan-jun/2019.

LENIN, Vladimir I. **O Estado e a revolução**: o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

LENIN, Vladimir I. **O imperialismo**: fase superior do capitalismo. Trad. Leila Prado. São Paulo: Centauro. 2008.

LESBAUPIN, I. Governo Lula: um balanço do primeiro ano. **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v.1, n. 9, p. 10-33, 2003.

LEVY, Armando. **Os abutres e a VARIG**: a história da destruição da maior companhia aérea brasileira de todos os tempos. São Paulo: E-press. 2014.

LOWY, Michael. **Ideologias e ciência social**: elementos para uma análise marxista. 20. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

MAIA, Rosane. **Fundos previdenciários e o financiamento do desenvolvimento**: o papel dos fundos patrimoniais dos trabalhadores e dos fundos de pensão. Tese. (Doutorado em Economia Aplicada). Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. Campinas, SP, 2003.

MANDEL, Ernest. **A crise do capital**. São Paulo: Ensaio/Unicamp, 1990a.

MANDEL, Ernest. Introduction. *In: MARX, Karl. Capital: a critique of political economy*. vol. 1. Trans. Ben Fowkes. London: Penguin Books, 1990b. p. 11-86.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural. 1982.

MANDEL, Ernest. **Teoria Marxista do Estado**. 1. ed. Lisboa: Edições Antidoto, 1977.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. Versão digitalizada conforme publicado em TRASPADINI, Roberta; STÉDILE, João Pedro (Orgs.). “Ruy Mauro Marini: Vida e Obra”. São Paulo: Editora Expressão Popular. 2005. Disponível em: www.centrovictormeyer.org.br. Acesso em: 28 jan. 2021.

MARQUES, Rosa M.; ANDRADE, Patrick R. Marx e o capitalismo do século XXI. *Revista de Economia Política*, vol. 40, n. 4, p. 766-787, out./dez. 2020.

MARTÍNEZ, Carlos R. **Aquí se fabrican pobres**: el sistema privado de pensiones chileno. LOM Ediciones: Santiago de Chile. 1. ed. 2017.

MARTÍNEZ, Carlos R. **El nuevo sistema chileno de pensiones**. Tesis para optar al grado de doctor en derecho. Departamento de Derecho del Trabajo y Trabajo Social. Facultad de Derecho. Universidad de Salamanca. Salamanca, 2011.

MARTÍNEZ, Carlos R. El sistema privado de pensiones chileno: injusto, riesgoso e insuficiente. **Derecho y justicia**. Santiago de Chile, n. 2, 2012, p. 47-67.

MARX, Karl. **Capítulo VI inédito de O Capital**: resultados do processo de produção imediata. 2. ed. 1ª reimpr. 2010a.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Trad. Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. Glosas críticas ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano”. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Lutas de classes na Alemanha**. 1. ed. São Paulo, Boitempo, 2010b. p. 25-52.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. trad. Mario Duayer, Nélio Schneider. São Paulo, Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. V.1. Livro Primeiro. Tomo 1. Trad. Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os economistas).

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. V.1. Livro Primeiro. Tomo 2. Trad. Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (Os economistas).

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro Terceiro. Volume III. O processo global da produção capitalista. Tomo 1. (parte primeira): 2 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986a. (Os economistas).

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro Terceiro. Volume IV. O processo global da produção capitalista. Tomo 2 (Parte Segunda): 2 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986b. (Os economistas).

MARX, Karl. **Trabalho assalariado e capital & salário, preço e lucro**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010c.

MARX, Karl. **Os últimos escritos econômicos**: anotações de 1879-1882. Trad. Hyury Pinheiro. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020. (Marx-Engels).

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. Ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2010.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. Trad. Francisco Cornejo *et al.* 2. ed. rev. e ampliada. São Paulo: Boitempo, 2011. (Mundo do trabalho).

MÉSZÁROS, I. La crisis estructural de la política. *In*: BORGIANNI, Elizabeth; MONTANO, Carlod. (orgs.). **Conyuntura actual, latino americana y mundial**: tendencia y movimientos. São Paulo: Cortez, 2009. p. 38-60.

MOLLO, Maria L. R. A concepção marxista de Estado: considerações sobre antigos debates com novas perspectivas. **Economia**, Niterói (RJ), v.2, n.2, p. 347-389, jul./dez. 2001.

MOLLO, Maria L. R. Crédito, capital fictício, fragilidade financeira e crises: discussões teóricas, origens e formas de enfrentamento da crise atual. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 20, n.3 (43), p. 449-474, dez. 2011.

MONTES, Rocío. Explosão social no Chile reflete mal-estar com desigualdade e lembra atos do Brasil de 2013. **El País**. Santiago do Chile, 21 out. 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/20/internacional/1571531965_776078.html. Acesso em 24 jan. 2021.

MONTORO, Xabier. **Capitalismo y economía mundial**. 2. ed. Instituto Marxista de Economía. 2016.

MORAES, Livia de C. G. **Pulverização de capital e intensificação do trabalho**: o caso da Embraer. Tese. (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, SP. 2013.

MORENO, Luis. **Ciudadanos precários**: la “última red” de protección social. 1. ed. Barcelona: Ariel Sociología. 2000.

MOTA, Ana E. **Cultura da crise e seguridade social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

MOTA, Ana E. Expropriações contemporâneas: hipóteses e reflexões. *In*: BOSCHETTI, Ivanete (org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 167-186.

NAKATANI, Paulo. Prefácio. *In*: CARCANHOLO, Reinaldo. **Marx, Ricardo e Smith**: sobre a Teoria do valor trabalho. 2. ed. Vitória: EDUFES, 2015. p. 7-12.

NETTO, José P. Crise do capital e consequências societárias. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012.

NETTO, José P. Brasil: o golpe de 1º de abril de 1964. *In*: BRAZ, Marcelo (org.). **Ensaio de um marxista sem repouso**. São Paulo, Cortez, 2017a. p. 109-128.

NETTO, José P. Uma face contemporânea da barbárie. *In*: BRAZ, Marcelo (org.). **Ensaio de um marxista sem repouso**. São Paulo, Cortez, 2017b. p. 56-88.

NETTO, José P. BRAZ, M. **Economia Política**: uma introdução crítica. 8ª ed. 4ª reimpr. São Paulo: Cortez, 2012.

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

NORFIELD, Tony. **The City**: London and the global power of finance. London: Verso, 2016.

O'CONNOR, James. **USA: a crise do Estado capitalista**. Trad. João Maia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, Francisco de. **Brasil: uma biografia não autorizada**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. 1. ed., 4, reimpr. São Paulo: Boitempo, 2013.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. *In*: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria. (orgs.) **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis: Vozes, 1999.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **A caminho da era digital no Brasil**. OECD Publishing, Paris, 2020. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/a-caminho-da-era-digital-no-brasil_45a84b29-pt. Acesso em: 3 fev. 2021.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Pension Markets in Focus 2020**. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Markets-in-Focus-2020.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2021.

OSORIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder**. Trad. Fernando Prado. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular. 2019.

PAULANI, Leda. M. Neoliberalismo e Individualismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, (13): 115-127, dez. 1999.

PESSANHA, Roberto. **A indústria dos fundos financeiros: potência, estratégias e mobilidade no capitalismo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

PINCHIN, Karen. As a New Governor Takes Office, Kentucky Pensions Still on the Brink. **Frontline**. Public Broadcasting Service. Frankfort, Kentucky, 10 dez. 2019. Disponível em: <https://www.pbs.org/wgbh/frontline/article/kentucky-pensions-beshear-bevin/>. Acesso em 5 mai. 2021.

PINHEIRO, Ricardo P. **A demografia dos fundos de pensão**. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2007. (Coleção Previdência Social. Série estudos; v. 24).

PRADO, Euletério. Do dinheiro ao capital. Artigo 19, 2012. Sítio Pessoal. Disponível em: <https://eulerioprado.files.wordpress.com/2011/11/marx-do-dinheiro-ao-capital.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2021.

PRADO, Euletério. Exame crítico da teoria da financeirização. **Miolo_Rev_Crítica_Marxista-39**_(GRAFICA). 2014, n. 39. p. 13-34. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo2015_11_09_16_26_4_039.pdf. Acesso em 24 jan. 2021.

PREVI. **Relatório Anual 2020**: um ano de superação. Rio de Janeiro: PREVI. 2021. Disponível em: <https://www.previ.com.br/quemsomos/relatorio2020/pdf/Previ-RS2020-pt.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2021.

SALVADOR, Evilasio. A Privatização da Previdência do Servidor Público: a FUNPRESP e a financeirização das aposentadorias e pensões. **Cadernos ASLEGIS**, Brasília, n. 43, maio/agosto, 2011. p. 107 a 123.

SALVADOR, Evilasio. A questão tributária em Marx: fundamentos para compreender o financiamento do fundo público. *In*: BOSCHETTI, I. *et. al.* (orgs). **Marxismo, política social e direitos**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2018. p. 89-111.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilasio. Financiamento tributário da política social no pós-real. *In*: Salvador. E. [et. al]. (orgs.). – **Financeirização, Fundo Público e Política Social**. São Paulo: Cortez, 2012. pp. 123-152.

SALVADOR, Evilasio. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SALVADOR, Evilasio; TEIXEIRA, Sandra. Orçamento e Políticas Sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas (UFMA)**, v. 18, p. 15-32.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

SAUVIAT, Catherine. Os fundos de pensão e os fundos mútuos: principais atores da finança mundializada e do novo poder acionário. *In*: **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. Chesnais (org); São Paulo: Boitempo, 2005. p. 109-132.

SILVA, Devanir da. **Fundos de pensão e Aprapp**: histórias de lutas e vitórias: a construção da previdência complementar no Brasil. São Paulo: ABRAPP, 2014.

SILVA, Maria L. L. Contrarreforma da previdência social sob o comando do capital financeiro. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 131, jan./abr. 2018.

SILVA, Maria L. L. **Previdência social no Brasil**: (des) estruturação do trabalho e condições para sua universalização. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Maria L. L.; DE JESUS, Júlio C. L. Contrarreforma trabalhista e previdenciária: implicações para os trabalhadores. **R. Pol. Públ.** v. 21, n. 2, 2017. p. 577-602.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: Investigação sobre sua natureza e suas causas. Vol. 1. Trad. Luiz João Baraúna. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996. (Os economistas).

SOTO, Olga P. **La economía es siempre economía política. La ciencia económica y el cambio social**. La Habana: Editorial Universitaria Félix Varela. 2015a.

SOTO, Olga P. **La lógica del capital y su gestión contemporánea**. La necesidad del cambio social. La Habana: Editorial Universitaria Félix Varela, 2015b.

SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (PREVIC). Informe Estatístico Trimestral. Setembro/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/entidades-vinculadas/autarquias/previc/centrais-de-conteudo/publicacoes/informe-estatistico-trimestral/informes-de-2020/informe-estatistico-3o-trimestre-2020/view>. Acesso em: 28 jan. 2021.

TEIXEIRA, Adriano Lopes Almeida. Mais-valor ou mais-valia?. Economia Ensaios, Uberlândia, 34(2), Jan./Jun. 2020. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/45288>. Acesso em: 21 jan. 2021.

WILLIAMSON, John. Depois do Consenso de Washington: Uma Agenda para Reforma Econômica na América Latina. Palestra apresentada à FAAP em São Paulo, 25 de agosto de 2003. Disponível em: <<http://www.iie.com/publications/papers/williamson0204.pdf>> . Acesso em: 14 jun. 2020.

WILLIS TOWERS WATSON. **Global top 300 pension funds**. Thinking Ahead Institute. Year of 2019. September 2020. Disponível em: https://www.thinkingaheadinstitute.org/content/uploads/2020/11/TAI_PI300_2020.pdf. Acesso em: 24 jan. 2021.

WOOD, Ellen M. **O império do capital**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

Sítios eletrônicos consultados

www.abrapp.org.br

www.aefbrasil.org.br

www.aepet.org.br

www.agenciabrasil.ebc.com.br

www.al.rs.gov.br

www.alerj.rj.gov.br

www.anabb.org.br

www.banesprev.com.br

www.correiobraziliense.com.br

www.economia.estadao.com.br

www.fcopel.org.br

www.fapes.com.br

www.fenae.org.br

www.fentect.org.br

www.folha.uol.com.br

www.forluz.org.br
www.frg.com.br
www.funcef.com.br
www.fundacaoatlantico.com.br
www.fundacaofamiliaprevidencia.com.br
www.fundacaoitauunibanco.com.br
www.funpresp.com.br
www.funprespjud.com.br
www.fup.org.br
www.g1.globo.com.br
www.gov.br/cvm
www.gov.br/economia
www.gov.br/impresanacional
www.gov.br/previdencia
www.ibge.gov.br
www.invepar.com.br
www.investidorinstitucional.com.br
www.legis.senado.leg.br
www.metlife.com.br
www.mpmg.mp.br
www.normas.receita.fazenda.gov.br
www.oabprev-sp.org.br
www.paranaportal.org.br
www.petros.com.br
www.portogente.com.br
www.postalis.org.br
www.prevcom.com.br
www.previ.com.br
www.rioprevidencia.rj.gov.br
www.sintectmg.org.br

www.sistel.com.br

www.stats.oecd.org.br

www.urbanitariosdf.org.br

www.valia.com.br

www.valor.globo.com

www.vivest.com.br