

ALVINO DE SOUZA AMARAL

**AUSTERIDADE E FINANCEIRIZAÇÃO NAS PROPOSTAS DE REFORMA DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE DOS DISCURSOS REFORMISTAS
PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa

Coorientador: Davi Augusto Santana de Lelis

**VIÇOSA – MINAS GERAIS
2022**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

A485a
2022
Amaral, Alvino de Souza, 1990-
Austeridade e financeirização nas propostas de reforma da
previdência social: uma análise dos discursos reformistas
pós-Constituição Federal de 1988 / Alvino de Souza Amaral. –
Viçosa, MG, 2022.

1 dissertação eletrônica (95 f.): il. (algumas color.).

Inclui apêndice.

Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa,
Departamento de Administração e Contabilidade, 2022.

Inclui bibliografia.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2022.524>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Previdência social - Aspectos econômicos. 2. Previdência
social - Aspectos políticos. 3. Análise crítica do discurso.
I. Costa, Thiago de Melo Teixeira da, 1980-. II. Universidade
Federal de Viçosa. Departamento de Administração e
Contabilidade. Programa de Pós-Graduação em Administração.
III. Título.

CDD 22. ed. 353.5

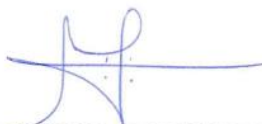
ALVINO DE SOUZA AMARAL

**AUSTERIDADE E FINANCEIRIZAÇÃO NAS PROPOSTAS DE REFORMA DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE DOS DISCURSOS REFORMISTAS
PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 10 de junho de 2022.

Assentimento:



Alvino de Souza Amaral
Autor



Thiago de Melo Teixeira da Costa
Orientador

Aos tantos que caminharam ao meu lado até aqui!

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

Ao universo e a todas as forças que me guiaram até aqui.

À Universidade Federal de Viçosa, por ser a casa de tantos anos e por ter possibilitado o meu crescimento.

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração, pela recepção e pela oportunidade.

Ao meu orientador Thiago de Melo Teixeira da Costa, por caminhar comigo ao longo desses dois anos e por me mostrar que a academia e a pesquisa podem ser feitas de afeto e generosidade. Obrigado por tantos ensinamentos!

Aos meus pais, por nunca medirem esforços para que nós pudéssemos ser em plenitude, enfrentando todas as realidades que nos eram postas.

Em especial a minha mãe, Aracely Moreira de Souza, por todas as renúncias feitas em nosso nome, e por ser a mulher forte e potente que me faz ser um ser humano melhor todos os dias. O seu nome está gravado, pois as suas mãos me guiaram e me levantaram cotidianamente para que eu conseguisse chegar até aqui. Eu sou porque você é!

À minha irmã Vanessa, pelo companheirismo, cumplicidade e por lutar comigo todos os dias para que consigamos construir uma história diferente para nossa família.

Ao meu sobrinho Miguel, luz da minha vida, eu não sabia que eu precisava tanto de você. Obrigado por me fazer sorrir e me dar motivos para continuar todos os dias.

Ao Lucas, por caminhar comigo e por aguentar todas as minhas inconstâncias e me ouvir.

Aos meus amigos, Marco Túlio, Bah, Bê, Daher, Daniel, Deia, Marcelo, Matheus, Núbya, Rafaela, Guilherme e Lorena, vocês tornaram esse caminho mais leve. Em especial a Luciana e Jefferson, pela escuta e abraços todas as vezes que eu precisei mesmo frente as minhas ausências.

Aos companheiros do mestrado, em especial a Amanda, Nathália e Cassiano, por todos os momentos entre telas.

Ao GPPrev - Grupo de Pesquisa em Administração Pública e Seguridade Social, pelos encontros e pela oportunidade do conhecimento.

À Professora Suely de Fátima Ramos Silveira, pelas contribuições ao longo do desenvolvimento deste trabalho e pela generosidade e delicadeza nas avaliações.

Aos professores Bruno Tavares, Davi Augusto Santana de Lelis e Fernanda Cristina da Silva, pelas contribuições na construção do trabalho.

Às professoras Ana Carolina Goncalves Reis e Suylan de Almeida Midlej e Silva pela contribuição generosa na avaliação deste trabalho.

À CAPES. O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoas de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

“A dominação e a desigualdade suscitam resistência.”

(Teun A. van Dijk, 2012)

RESUMO

AMARAL, Alvino de Souza, M.Sc, Universidade Federal de Viçosa, junho de 2022. **Austeridade e financeirização nas propostas de reforma da previdência social: uma análise dos discursos reformistas pós-Constituição Federal de 1988.** Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa. Coorientador: Davi Augusto Santana de Lelis.

Esta dissertação está inserida na necessidade de compreensão dos processos inerentes à concepção das políticas públicas, de forma particular, as reformas previdenciárias brasileiras pós-constituição de 1988. Procura investigar como determinados discursos operam no processo de reformulação dessas políticas, desvelando a subordinação de discursos particulares a discursos hegemônicos. O discurso é, na perspectiva do estudo, elemento central para a administração pública e, por isso, torna-se importante para as pesquisas da área, pela compreensão de que é por meio do discurso que as posições políticas são declaradas, que decisões políticas são tomadas e que a defesa por determinadas políticas e reformas é realizada. Para compreensão da temática, são abordados aspectos relacionados à formação do Estado de bem-estar social, à trajetória da previdência social brasileira, à austeridade, à financeirização e ao discurso como prática. Neste contexto, a pergunta central que move o estudo é: como os discursos de austeridade e financeirização se fazem presentes nas propostas de reformas previdenciárias no Brasil? Para a resposta da questão, o objetivo do estudo é analisar de que modo o discurso hegemônico da financeirização e austeridade construiu o discurso político das propostas de reforma da previdência social no Brasil após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Em termos metodológicos, a Análise de Conteúdo e a Análise de Discurso crítica (ADC) são utilizadas para a análise dos dados qualitativos. O *corpus* da pesquisa se constitui das exposições de motivos apresentadas quando das propostas de Emendas Constitucionais que deram origem às Emendas Constitucionais de número 20 de 1988, 41 de 2003, 88 de 2015 e 103 de 2019. Em um primeiro momento, buscou-se descrever a construção dos discursos reformistas no campo previdenciário brasileiro, observando tendências lexicais e aproximações com discursos dominantes. Os principais argumentos evidenciados foram o crescimento populacional brasileiro e a elevação das despesas previdenciárias, as aposentadorias precoces e alta expectativa de vida dos brasileiros, aproximando setor

público e privado, a legislação previdenciária brasileira, a dívida pública e o custo da previdência. Em um segundo momento, buscou-se identificar marcas ligadas à dinâmica da austeridade e da financeirização no campo previdenciário brasileiro e desvelar as ideologias presentes no discurso dos proponentes das reformas previdenciárias brasileiras. Constataram-se aspectos ligados aos discursos econômicos dominantes, podendo ser observados, nos textos situados, os léxicos presentes e disseminados nesses discursos. O estudo demonstra a importância da observação discursiva na construção das políticas públicas de Seguridade, por viabilizar a percepção e inserção dos atores, vozes e ideologias nos discursos de proposição dessas políticas. A partir das análises empreendidas, foi possível compreender que a austeridade e a financeirização são pressupostos centrais na construção de argumentos legitimadores para as reformas que, por consequência, limitam e inviabilizam a ampliação e a cobertura da política previdenciária; as reformas possuem similaridades entre si, evidenciando uma subordinação a princípios econômicos neoliberais cotidianamente legitimados. O trabalho evidencia que a ADC se apresenta como instrumento propício para a compreensão dos processos políticos em torno da formação das agendas políticas, da formulação das políticas públicas, de sua implementação, avaliação, manutenção, reforma ou extinção.

Palavras-chave: Reforma da Previdência Social. Austeridade. Discurso Político.

ABSTRACT

AMARAL, Alvino de Souza, M.Sc, Universidade Federal de Viçosa, June, 2022. **Austerity and financialization in social security reform proposals: an analysis of reform discourses post-Federal Constitution of 1988.** Advisor: Thiago de Melo Teixeira da Costa. Co-advisor: David Augusto Santana de Lelis.

This dissertation is inserted in the need to understand the processes inherent to the conception of public policies, in particular, the Brazilian social security reforms after the 1988 constitution. Seeks to investigate how certain discourses operate in the process of reformulation of these policies, uncovered the subordination of particular discourses to hegemonic discourses. Discourse is, from the perspective of the study, a central element for public administration and, therefore, it becomes important for research in the area, by understanding that it is through the discourse that political positions are declared, that political decisions are made and that defense by certain policies and reforms is carried out. To understand the theme, aspects related to the formation of the Welfare State, the trajectory of Brazilian social security, austerity, financialization and discourse as a practice are addressed. In this context, the central question that moves the study is: how are the discourses of austerity and financialization present in the proposals for social security reforms in Brazil? To answer the question, the aim of the study is to analyze how the hegemonic discourse of financialization and austerity built the political discourse of the proposals for social security reform in Brazil after the promulgation of the Federal Constitution of 1988. In methodological terms, Content Analysis and Critical Discourse Analysis (CDA) are used for the analysis of qualitative data. The *corpus* of the research consists of the exhibits of reasons presented when the proposals for Constitutional Amendments that gave rise to the Constitutional Amendments number 20 of 1988, 41 of 2003, 88 of 2015 and 103 of 2019. At first, we sought to describe the construction of reformist discourses in the Brazilian social security field, observing lexical tendencies and approximations with dominant discourses. The main arguments evidenced were the Brazilian population growth and the increase in social security expenses, early retirements and high life expectancy of Brazilians, bringing public and private sector, Brazilian social security legislation, public debt and the cost of social security. In a second moment, we sought to identify marks linked to the dynamics of austerity and financialization in

the Brazilian social security field and to unsee the ideologies present in the discourse of the proponents of Brazilian social security reforms. Aspects related to the dominant economic discourses were observed, and the lexis present and disseminated in these discourses can be observed in the texts situated. The study demonstrates the importance of discursive observation in the construction of public security policies, because it makes possible the perception and insertion of actors, voices and ideologies in the discourses of proposition of these policies. From the analyses undertaken, it was possible to understand that austerity and financialization are central presuppositions in the construction of legitimizing arguments for reforms that, consequently, limit and make impossible the expansion and coverage of social security policy; the reforms have similarities with each other, evidencing a subordination to neoliberal economic principles that are daily legitimized. The work shows that the ADC presents itself as an appropriate instrument for understanding the political processes around the formation of political agendas, the formulation of public policies, their implementation, evaluation, maintenance, reform or extinction.

Keywords: Social Security Reform. Austerity. Political Discourse.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ARTIGO 1 - DESVELANDO OS ARGUMENTOS REFORMISTAS: UMA LEXICALIZAÇÃO DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS BRASILEIRAS.

Figura 1- Classificação Hierárquica Descente (CHD) das justificativas34

Figura 2- Representação fatorial das justificativas40

LISTA DE QUADROS

ARTIGO 1 - DESVELANDO OS ARGUMENTOS REFORMISTAS: UMA LEXICALIZAÇÃO DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS BRASILEIRAS.

Quadro 1 - Detalhamento das Emendas Constitucionais Analisadas30

ARTIGO 2 - AUSTERIDADE E FINANCEIRIZAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DO DISCURSO REFORMISTA NO CAMPO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO.

Quadro 1 - Léxicos analisados54

Quadro 2 - Detalhamento das Emendas Constitucionais Analisadas55

Quadro 3 - Número de menções por léxico.....63

LISTA DE SIGLAS

ADC - Análise de discurso crítica

AFC - Análise Fatorial das Correspondências

CAPS - Caixa de Aposentadorias e Pensões

CHD - Classificação Hierárquica Descendente

EC - Emendas Constitucionais

EM - Exposição de Motivos

FMI - Fundo Monetário Internacional

IAPS - Institutos de Aposentadorias e Pensões

IRAMUTEQ - Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires

PEC - Propostas de emendas constitucionais

PL - Partido Liberal

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSL - Partido Social Liberal

PT - Partido dos Trabalhadores

ST - Segmentos de Texto

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO GERAL | 15 |
| ARTIGO 1 - DESVELANDO OS ARGUMENTOS REFORMISTAS: UMA LEXICALIZAÇÃO DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS BRASILEIRAS. | 21 |
| 1. INTRODUÇÃO | 23 |
| 2. ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E SEGURIDADE | 25 |
| 3. CAMINHOS METODOLÓGICOS | 29 |
| 4. RESULTADOS E DISCUSSÕES | 32 |
| 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 42 |
| 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 44 |
| ARTIGO 2 - AUSTERIDADE E FINANCEIRIZAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DO DISCURSO REFORMISTA NO CAMPO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO | 47 |
| 1. INTRODUÇÃO | 49 |
| 2. ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA: BREVES CONSIDERAÇÕES | 52 |
| 3. CAMINHOS METODOLOGICOS | 53 |
| 4. FINANCEIRIZAÇÃO E AUSTERIDADE EM POLÍTICAS SOCIAIS: ELEMENTOS DA PRÁTICA SOCIAL..... | 56 |
| 5. PRÁTICA DISCURSIVA: CONSTRUÇÃO DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS BRASILEIRAS | 62 |
| 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 72 |
| 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 74 |
| 2. CONCLUSÕES GERAIS | 77 |
| 3. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS GERAIS | 81 |
| APÊNDICES | 87 |
| APÊNDICE I – Tabulação do número de menções por léxico | 87 |

1. INTRODUÇÃO GERAL

A construção do Estado de bem-estar social é marcada pela afirmação de uma sociedade mais justa e igualitária. Busca a transformação das realidades sociais por meio do um papel ativo do Estado na promoção de políticas públicas voltadas à garantia de acesso humanitário e de condições básicas de sobrevivência e bem-estar. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 traz garantias para o estabelecimento do Estado de bem-estar, comprometendo-se com a promoção da justiça social, ampliação e efetivação dos aspectos relacionados à dignidade da pessoa humana.

Interferindo em todos os aspectos sociais e econômicos do país, as políticas públicas são essenciais para a formação e o estabelecimento do Estado de bem-estar social. Segundo Souza (2006), elas possuem, a partir de ações e programas, a capacidade de produzir mudanças e resultados no mundo real. Depois de elaboradas por seus atores, “desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação” (SOUZA, 2006, p. 26).

Esse campo de conhecimento denominado de política pública engloba diversas ferramentas e atores que propiciam a formulação, decisão e avaliação de demandas que surgem a partir de um contexto específico e delimitado. Pode ser definida como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006, p. 26).

Frente a uma sociedade cada vez mais dinâmica e plural, os estudos em políticas públicas exigem de seus analistas a procura constante de categorias e métodos que sejam capazes de identificar os fenômenos e as peculiaridades do campo analisado (RAEDER, 2014). E é a partir dessa atuação que, “em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes” (SOUZA, 2006, p. 22).

É neste grande campo de estudo que este trabalho se insere, com o olhar particular para a política previdenciária pós-Constituição Federal de 1988. Essa política é parte integrante do Sistema de Seguridade Social brasileiro, que é

compreendido como um modelo ampliado de proteção social, composta por três eixos de atuação: saúde, assistência social e previdência social (LOBATO, 2016; MASSON, 2016).

Esse modelo tem por objetivo a proteção dos indivíduos e de seus familiares contra as adversidades da vida, constituindo um conjunto integrado de ações dos Poderes Públicos e da sociedade destinados à promoção da satisfação das necessidades humanas básicas e do bem-estar da população (MASSON, 2016). De modo normativo, o Sistema tem como princípios centrais a universalidade; a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; a irredutibilidade dos benefícios; a equidade na forma da participação no custeio; a diversidade na base de financiamento e o caráter democrático e descentralizado da administração (BRASIL, 1988).

Dentro desse grande sistema, a Previdência Social ocupa posição importante na dinâmica constitucional, uma vez que tem impacto na economia local e na redução de desigualdades (CASTRO, 2012; FAGNANI, 2018). Assim, para além de sua função no amparo do trabalhador em momentos de afastamento do mercado de trabalho (SILVA; TEIXEIRA; COSTA, 2019), a Previdência Social brasileira, quando olhada pela ótica de seu Regime Geral, se apresenta como um instrumento inter-regional de distribuição de renda (CAETANO; MONASTERIO, 2014).

Em um país com dimensões continentais e com características demográficas e sociais tão diversas, a elaboração de políticas sociais deve constituir uma visão de possibilidade de desenvolvimento, assim, há que se fortalecer as bases que sustentam o Estado de bem-estar social. Políticas Sociais, ainda que institucionalizadas pela Constituição Federal de 1988, têm sido alvos constantes de reformas que buscam minar sua capacidade de abrangência, de universalização e de financiamento. A política pública previdenciária reflete essa dinâmica de reformas.

Tendo o movimento reformista se iniciado praticamente após a promulgação do texto constitucional, sete Emendas Constitucionais (EC) efetivamente modificaram o sistema previdenciário brasileiro, sendo elas a EC nº 03/93; EC nº 20/98; EC nº 41/03; EC nº 47/05; EC nº 70/12; EC nº 88 e EC nº 103/19 (BRASIL, 1988). Esse número de emendas e a compreensão de que o trâmite para a aprovação de uma EC é complexo e demorado (MASSON, 2016) demonstram que essa política pública

esteve bastante presente nas discussões que envolvem reformas do pacto social dado pela Constituição Federal de 1988.

Esse movimento pautado pela lógica neoliberal busca caminhos que possibilitem a expansão das atividades financeiras dentro de contextos diversos. Entre os muitos argumentos utilizados para a justificação das reformas, os pontos centrais estão relacionados às temáticas financeiras, à impossibilidade do aumento dos gastos públicos, a questões relacionadas à arrecadação, entre outros, o que demonstra que essa movimentação se dá principalmente sob a ótica e sob as premissas dadas pela financeirização e pela austeridade.

Como prática, a financeirização é compreendida como a predominância das ideias financeiras, ligadas à ordem capitalista e do mercado, gerando ações e práticas nos campos privados e público (LINS, 2019; SESTELO. et al, 2017). Essas ações buscam traçar estratégias que ofereçam possibilidades à expansão do capital, incluindo, nessas possibilidades, serviços ligados às políticas públicas de seguridade social (LINS, 2019). Com ações ligadas às práticas de privatização, flexibilização e desregulamentação, a argumentação para a defesa dessas práticas se dão a partir da construção dessas alternativas com um caminho benéfico e totalmente inevitável aos países, reafirmando, assim, a ideologia capitalista (GIFFIN, 2007).

A austeridade nesse contexto de financeirização estaria ligada à possibilidade de equilíbrio da economia, à redução da dívida pública, à redução de gastos públicos, aos cortes em gastos sociais, entre outras ações (FERREIRA, 2011; RIBEIRO, 2019). Seria definida então como uma política de ajustes, tendo como pressupostos a redução dos gastos públicos e do papel do Estado (TEIXEIRA, 2018). Seus principais argumentos em defesa da implementação dos princípios que guiam a austeridade, giram em torno de ajustes fiscais que limitam o aumento da dívida pública, gerando, assim, maior credibilidade junto ao setor privado e, por consequência, aumento da confiança para o investimento no país (ROSSI; DWECK; ARANTES, 2018).

Afetada intrinsecamente pelas concepções de financeirização e de austeridade, a Previdência Social é pressionada, assim como as políticas sociais como um todo, a abrir caminhos para a transformação de direitos em produtos financeiros (FERREIRA, 2019; GRANEMANN, 2007; SALVADOR, 2010). Sendo a austeridade a principal argumentação de inserção dessas ideologias no setor público, se viabiliza a compreensão de que as ações não se devem somente às crises do setor econômico e financeiro, mas também como uma agência ideológica (WIGGAN, 2016).

Importante, portanto, a compreensão dessa dinâmica dada pela atuação do Estado para a promoção de políticas públicas e pelas dinâmicas de austeridade e financeirização na busca de expansão de seus objetivos. Essas forças políticas, econômicas e ideológicas distintas estarão sempre em defesa dos interesses da manutenção e expansão do sistema econômico vigente, por isso, a relevância de se desvelar e tornar público quais suas reais demandas quanto ao papel do Estado. Os discursos governamentais se tornam, então, importantes para a compreensão desse jogo, pois por meio deles é possível compreender as relações existentes entre as práticas discursivas e os processos que permeiam a elaboração, o desenvolvimento e a análise das políticas públicas.

O conceito de discurso assumido por este trabalho está associado às considerações dadas por Fairclough (2016), que o compreende como uma prática que constitui e constrói o mundo em significado; um modo de ação e representação, numa relação dialética entre o discurso, a estrutura social e a prática social. O discurso, portanto, “contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem: suas próprias normas e convenções, como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 95).

E no campo do discurso que a lógica capitalista busca se expandir, firmando suas práticas. Para tanto, o sistema capitalista assume estratégias que buscam preservar suas ideologias e sua hegemonia. Pode-se dizer que a “luta hegemônica travada no/pelo discurso é uma das maneiras de se instaurar e manter a hegemonia. Quando o abuso de poder é instaurado e mantido por meio de significados discursivos, está em jogo a ideologia” (VIEIRA, REZENDE; 2016, p. 26). É no contexto de expansão das práticas capitalistas que os discursos de realização de reformas nas políticas públicas de seguridade social assumem contornos financeiros, tendo como principais pressupostos para seus argumentos a austeridade e a financeirização.

Assim, este estudo parte da compreensão da existência de uma forte influência das dinâmicas da financeirização e da austeridade nas políticas previdenciárias brasileiras. Partimos do entendimento, porém, de que elas se encontram presentes com intensidades diferentes ao longo da história das reformas, sendo articuladas e rearticuladas nos diversos governos, servindo como base para solidificar uma estrutura benéfica aos interesses do capital que gradativamente foi sendo despontado como única possibilidade para solucionar os problemas existentes.

É neste contexto diverso e multifacetado que este trabalho se insere, buscando a compreensão da inserção dos conceitos de austeridade e da financeirização nos discursos políticos focados nas propostas de reforma da Previdência Social. Para isso o estudo assume como questão central: **como os discursos de austeridade e financeirização se fazem presentes nas propostas de reformas previdenciárias no Brasil?**

Para tanto, essa pesquisa tem como objetivo geral **analisar como o discurso hegemônico da financeirização e austeridade construiu o discurso político das propostas de reforma da previdência social no Brasil após a promulgação da Constituição Federal de 1988**, tendo como corpus central de estudo os textos de Exposição de Motivos anexados às Propostas de Emenda Constitucional.

Como objetivos específicos, esta pesquisa propõe:

- a) Descrever a construção dos discursos reformistas no campo previdenciário brasileiro, observando recorrências lexicais e aproximações com discursos dominantes;
- b) Identificar marcas ligadas à dinâmica da austeridade e da financeirização no campo previdenciário brasileiro;
- c) Desvelar as ideologias presentes nos discursos dos proponentes das reformas previdenciárias brasileiras.

Válida, portanto, é a compreensão e um maior aprofundamento das perspectivas levantadas pelos proponentes das reformas previdenciárias brasileiras, contribuindo para a percepção dos discursos favoráveis à reformulação das políticas públicas de seguridade social no Brasil. A nosso ver, o conhecimento que este estudo pode propiciar se faz importante para o campo de estudos da Administração Pública, para o mundo político e para a sociedade de forma ampliada. Assim, para essa compreensão e para alcançar o objetivo geral desta pesquisa, são desenvolvidos dois estudos, culminando em dois artigos.

O primeiro artigo tem como objetivo central a análise da construção de discursos inseridos no bojo de discussões das reformas previdenciárias brasileiras, observando suas recorrências lexicais e sua aproximação com as classes dominantes. Os dados coletados foram organizados em categorias a partir das principais ideias contidas nos documentos, tendo como base a análise de conteúdo,

de Bardin (2003). O artigo oferece um mapeamento dos discursos, suas linhas de argumentação, e principalmente demonstra a aproximação existente entre os discursos sobre as reformas, ainda que propostas em tempos históricos e governos distintos, evidenciando a tendência reformista no campo previdenciário brasileiro pós Constituição Federal de 1988.

O segundo artigo procura investigar, com base na Análise de Discurso Crítica (ADC), em que medida as concepções de austeridade e financeirização permeiam o processo de construção dos discursos que justificam a proposição das reformas previdenciárias brasileiras. Teve como objetivos centrais identificar as marcas ligadas à dinâmica da austeridade e da financeirização no campo público e desvelar as ideologias presentes no discurso dos proponentes das reformas previdenciárias brasileiras dadas pelas Exposições de Motivos. De forma específica, o artigo indica as aproximações com discursos hegemônicos e a tendência reformista brasileira baseadas e guiadas pelas lógicas da financeirização e da austeridade, demonstrando que os discursos sustentados pelos governos brasileiros estão imbuídos por essa lógica dominante.

Diante do exposto, este trabalho está organizado tendo em primeiro lugar essa introdução, seguida do primeiro artigo, intitulado “Desvelando os argumentos reformistas: uma lexicalização das reformas previdenciárias brasileiras”. Em seguida, é apresentado o segundo artigo, intitulado “Austeridade e financeirização: a construção do discurso reformista no campo previdenciário brasileiro”. Para o fechamento são apresentadas considerações finais da pesquisa.

ARTIGO 1 - DESVELANDO OS ARGUMENTOS REFORMISTAS: UMA LEXICALIZAÇÃO DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS BRASILEIRAS.

RESUMO

O artigo tem como objetivo analisar a construção dos discursos reformistas no campo previdenciário brasileiro, observando recorrências lexicais e aproximações com discursos dominantes. O *corpus* de análise se constitui das Exposições de Motivos apresentadas quando das propostas de Emendas Constitucionais que deram origem às Emendas Constitucionais de número 20 (1998), 41 (2003), 88 (2015) e 103 (2019). Para isso, foi empregada a Análise de Conteúdo com o apoio do software IRAMUTEQ. Realizou-se a Classificação Hierárquica Descendente (CHD) do *corpus* textual com a apresentação, ainda, da Análise Fatorial das Correspondências (AFC), que resultaram em seis classes, representando a argumentação em torno dos principais pontos sustentados pelos governos, sendo eles: o crescimento populacional brasileiro e a elevação das despesas previdenciárias, as aposentadorias precoces e alta expectativa de vida dos brasileiros; aproximando setor público e privado; a legislação previdenciária brasileira, a dívida pública e o custo da previdência. Conclui-se que existe uma forte sustentação de argumentos em torno de demandas financeiras e do tratamento da previdência como um custo, e não como um investimento em proteção social.

Palavras-chave: Previdência Social; Reformas Previdenciárias; Estado de bem-estar Social; IRAMUTEQ.

ARTICLE 1 - UNCLOSING THE REFORMIST ARGUMENTS: A LEXICALIZATION OF BRAZILIAN SOCIAL SECURITY REFORMS.

ABSTRACT

The article aims to analyze the construction of reformist discourses in the Brazilian social security field, observing lexical tendencies and approximations with dominant discourses. The corpus of analysis consists of the displays of reasons presented when the proposals for Constitutional Amendments that gave rise to constitutional amendments number 20 (1998), 41 (2003), 88 (2015) and 103 (2019). Content Analysis was used with the support of the IRAMUTEQ software. The Descending Hierarchical Classification (DHC) of the textual corpus was performed with the presentation, also, Factor analysis of correspondences (FAC), which resulted in six classes, representing the argumentation around the main points supported by governments, being them: the Brazilian population growth and the increase in social security expenses, early retirements and high life expectancy of Brazilians, bringing the public and private sector closer to the public and private sector, brazilian social security legislation, public debt and the cost of social security. It is concluded that there is a strong support of arguments around financial demands and the treatment of social security as a cost and not as an investment in social protection.

Keywords: Social Security; Social Security Reforms; State of Social Welfare; IRAMUTEQ.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é um marco na construção da seguridade social no Brasil e inclui a previdência como um direito social, junto da saúde, da educação, da alimentação, do trabalho, da moradia, do transporte, do lazer, da segurança, da proteção à maternidade e à infância e da assistência aos desamparados. Dispõe também sobre a organização do regime de previdência, atribuindo-lhe uma forma de regime geral, com caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados os critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial (BRASIL, 1988).

Como parte integrante do Sistema de Seguridade, a Previdência Social é um sistema público que busca garantir proteção econômica aos trabalhadores e à sua família, que estejam, por algum motivo, impossibilitados de exercer sua função ou que já tenham desempenhado o tempo de trabalho exigido por lei (MASSON, 2016). Tendo a previdência um importante impacto financeiro nas políticas de Seguridade Social, destacam-se as propostas de Emenda Constitucional para esse eixo específico (FERREIRA, 2019).

Desde sua promulgação, em 1988, a Constituição vem sendo modificada por Emendas Constitucionais (EC) nos artigos destinados ao tratamento da Previdência Social no Brasil, sendo elas a EC nº 03/93; EC nº 20/98; EC nº 41/03; EC nº 47/05; EC nº 70/12; EC nº 88/15 e EC nº 103/19 (BRASIL, 1988). Dois pontos centrais podem ser observados quando listadas as Emendas Constitucionais: o primeiro relaciona-se ao fato de que existe um forte empenho para a mudança do texto inicial, tendo como objetivo a modificação da Carta Constitucional, e, como o trâmite para a aprovação de uma EC é complexo (MASSON, 2016), exige-se uma forte mobilização por parte dos legisladores; o segundo concerne ao fato que o início desse movimento de reformas foi realizado praticamente após a promulgação do texto constitucional.

Bobbio (1987) traz três formas de poder que poderão influenciar a atuação do Estado: a) o poder econômico, que mostra-se quando a posse de certos bens é capaz, em um momento de escassez, de influenciar a atuação ou conduta de um determinado indivíduo, ou mesmo de uma instituição; b) o poder ideológico, que é aquele, que detentor de alguma forma de saber, se vale para induzir o comportamento alheio; e c) o poder político, que se vale, em última instância, da utilização da força como meio de

controlar certa atuação. Essa atuação, de forma conjunta, pode contribuir significativamente para a manutenção da desigualdade (BOBBIO, 1987).

É no contexto de atuação do Estado na proposição de reformas de políticas públicas que este trabalho se insere. Busca-se desvelar os¹ que se orientam por perspectivas econômicas e ideológicas, entendendo que essa orientação do Estado tem afetado diretamente a construção das políticas sociais. Assim, não seria somente uma adaptação do Estado às novas realidades sociais, mas uma adaptação do Estado às novas ideologias capitalistas vigentes. A concepção de que o Estado não pode prover inteiramente o bem-estar parte da lógica capitalista de expandir suas possibilidades financeiras, explorando, também, as demandas por serviços como saúde, educação e a própria previdência.

Segundo Fairclough (2012), os discursos econômicos capitalistas são impostos e disseminados com palavras-chave como “livre comércio”, “transparência”, “flexibilidade”, “qualidade”; internacionalmente, por organizações como o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial de Comércio. Esses discursos acabam sendo disseminados também na vida social e no discurso político, que tende a convergir com o discurso neoliberal, incorporando redes de práticas cada vez mais abrangentes (FAIRCLOUGH, 2012). O discurso é um elemento histórico e social, por isso, sua análise possibilita evidenciar seu caráter ideológico, revelando suas condições de produção (VIEIRA, MACEDO, 2018).

Nesse sentido, é relevante examinar a construção lexical dos discursos concernentes à construção das reformas previdenciárias brasileiras. A análise lexicométrica contribui para a verificação de regularidades, para a observação de tendências, bem como para o exame dos léxicos utilizados por um determinado autor de um conjunto de textos ou para o estudo dos discursos, como os políticos, a partir da desestruturação e da reconstituição do texto, tomado não como verdade absoluta, mas como caminho de pesquisa (LEBLANC, 2015). A lexicalização fornece a possibilidade de uma visualização do *corpus*, contribuindo significativamente para a compreensão dos discursos particulares e sua aproximação com a ordem do discurso,

¹ Discurso político para este trabalho é compreendido a partir da concepção do ator/autor do discurso dado em uma ação contextual política, ou seja, discurso político é que aquele em que políticos ou qualquer outro membro da sociedade estabelece uma meta, objetivo ou função eminentemente políticos, isso dado em um evento comunicativo também político como reuniões de gabinete, sessões parlamentares, campanhas eleitorais, comícios, entrevistas com a mídia, práticas burocráticas, manifestações de protesto, entre outros (VAN DIJK, 1997).

ou seja, com as práticas sociais em redes particulares que vão constituir uma ordem social caracterizada pela dominância (FAIRCLOUGH, 2001).

Filardi *et al.* (2016), ao realizar uma pesquisa exploratória, buscando avaliar os obstáculos culturais, burocráticos e políticos na implementação do Modelo de Excelência na Gestão Pública, evidencia a importância do uso da lexicometria como instrumento para a realização da análise de conteúdo aplicada ao estudo. Da mesma forma, a pesquisa de Silva *et al.* (2018), vale-se da lexicometria para investigar os discursos produzidos em documentos oficiais, evidenciando os sentidos e o sistema ideológico que sustentam as estratégias discursivas dadas pelos documentos oficiais.

Tendo isso em vista, este artigo tem como objetivo central **analisar a construção dos discursos reformistas no campo previdenciário brasileiro, observando recorrências lexicais e aproximações com discursos dominantes**. Para tanto, o artigo é organizado em cinco seções, sendo a primeira esta introdução; a segunda uma abordagem sobre a construção da previdência social brasileira, que situa o campo onde as práticas discursivas estão inseridas; a terceira uma descrição do percurso metodológico adotado para a realização do trabalho, explorando as emendas constitucionais analisadas, bem como a organização e a lexicalização dos dados; a quarta a apresentação dos dados levantados, assim como sua descrição e análise; e, por fim, a quinta e última seção uma explanação das considerações finais.

2. ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E SEGURIDADE

O Estado de bem-estar social tem como norte a redução das desigualdades sociais, proporcionando à classe trabalhadora e à camada mais pobre da população condições de acesso à saúde, à educação, à segurança, entre outras. Essa forma de Estado é o resultado de lutas sociais, principalmente ligadas à luta de classes dos trabalhadores que se viram em um cenário de extrema desigualdade social após a Revolução Industrial no século XIX, cenário este, então, uma consequência do desenvolvimento político observado no centro das sociedades capitalistas. Porém, apesar dos avanços sociais, este mesmo Estado não deve ser compreendido como um paraíso, mas exatamente como é, uma construção política que se renova diariamente na busca da liberdade, do bem-estar econômico, da justiça social e da proteção do ambiente (BRESSER-PEREIRA, 2012).

A contemporaneidade do Estado de bem-estar social é de enfrentamento de grandes desafios. Problemas como a incapacidade de atendimento das necessidades cada vez mais complexas dos indivíduos, formação familiar não homogênea, incertezas profissionais e demográficas estão no centro das discussões acerca do futuro do Estado de bem-estar social. Isso porque a maioria dessas experiências foi formada em mundo pós-guerra onde se via uma homogeneidade no campo das relações sociais e familiares. Porém, hoje o que se tem é a necessidade de adaptação do Estado de bem-estar a essa nova dinâmica social, econômica e política, o que se torna um grande desafio para a efetivação dessa política pública (ESPING-ANDERSEN, 1995).

O Estado de bem-estar social, para além das garantias materiais que estão atreladas às necessidades sociais, deve estar pautado na promoção de serviços universais e com caráter preventivo, possibilitando a não alienação dos indivíduos e grupos da sociedade. Existe também a necessidade de compensação dos prejuízos causados pelo exercício das atividades econômicas privadas na vida social, assim promovendo o bem-estar no enfrentamento dos custos sociais gerados pela atividade econômica privada, garantindo a efetividade dos direitos, que devem estar atrelados à noção de cidadania, assentando-se na compreensão da igualdade entre os indivíduos e no exercício pleno de seus direitos (KERSTENETZKY, 2012).

Ainda segundo Kerstenetzky (2012), no Brasil, o Estado de bem-estar social tem na Era Vargas (1930-1945) o seu marco inicial. Desde então foram sendo desenvolvidas diversas políticas, tendo na promulgação da Constituição Federal de 1988 sua efetivação enquanto um sistema de seguridade e bem-estar social. Pós-1988, as políticas sociais ganharam novos contornos, tendo sido imediatamente afetadas pelo texto constitucional. Com um processo de descentralização das políticas sociais, vários riscos sociais foram reconhecidos como de responsabilidade pública e, conjuntamente com o aumento da proteção social, os valores relativos aos gastos públicos com a implementação, execução e manutenção dessas novas políticas sociais tiveram significativos aumentos (KERSTENETZKY, 2012).

A Constituição alicerçou o Sistema de Seguridade Social brasileiro, que tem na Saúde, na Assistência Social e na Previdência Social os seus três pilares, integrados em um conjunto de ações (BRASIL, 1988). Assim, a Seguridade é um conjunto de princípios, regras e instituições que se estabelecem em um sistema de proteção que objetiva minimizar os efeitos contingenciais que de alguma forma

impeçam o provimento das necessidades básicas dos indivíduos, sendo essas ações de iniciativa do Poder Público e da Sociedade (MARTINS, 2020).

O Sistema de Seguridade Social pode ser compreendido na contextualização do surgimento das principais políticas públicas que buscam efetivar os seus três pilares, a Saúde, a Previdência e a Assistência Social. No contexto da Saúde, a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) é um marco para a efetivação do direito universal à saúde no Brasil; na Previdência Social, temos direitos ligados à vinculação trabalhista e, por último, na Assistência Social, vista principalmente sob a ótica da Política Pública de Assistência Social e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A Previdência Social, foco central deste estudo, no grande Sistema de Seguridade Social brasileiro, tem o intuito de amparar o trabalhador em momentos em que estiver afastado do mercado de trabalho (SILVA; TEIXEIRA; COSTA, 2019), tendo por objetivo, “assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente” (BRASIL, 1991). Assim, a previdência é uma política pública que possibilita o amparo do trabalhador, assegurando sua subsistência e de sua família em momentos de contingência e estabelecendo um sistema de proteção social que possibilite o bem-estar individual e coletivo (MARTINS, 2020).

O sistema previdenciário brasileiro pode ser analisado a partir de cinco períodos. Marcado pela expansão da cobertura dos benefícios, o primeiro período (1923 a 1930), caracterizou-se por uma forte fragmentação das classes sociais e tem na promulgação da Lei Eloy Chaves e na criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) seu ponto inicial. As políticas contencionistas e de restrição orçamentária marcam o segundo período (1931 a 1945), quando surgiram os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) a partir da unificação das CAPs. O terceiro período (1946 a 1963) tem como principal característica a elevação das despesas e o início do sistema de repartição, sendo conhecido como o período da redemocratização. O quarto período (1964 a 1988), por sua vez, é marcado pelo aumento da cobertura dos benefícios, mas também por uma grande estratificação (SILVA; COSTA, 2016).

Ainda segundo Silva e Costa (2016), um quinto período nasce com a Constituição de 1988 e pode ser entendido a partir de uma reconstrução política, social

e econômica do país. Assim, a Previdência Social passou de ações pontuais para um aprofundamento das discussões a partir dos problemas relacionados ao término do ciclo desenvolvimentista do Período Militar, à crise do financiamento e à crise de gestão entre ministérios e órgãos públicos, o que ocasionou a criação de conselhos em uma dinâmica política marcada pela redemocratização, assim como pelo sentimento nacional da necessidade de reconstrução do país e de forças políticas organizadas, situadas também em uma dinâmica internacional marcada pela construção do *Welfare-State* (OLIVEIRA, et al., 2020).

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o instituto da Previdência Social tem sido objeto de diversas emendas que modificaram significativamente o texto constitucional inicial. Em um intervalo de vinte e seis anos, foram realizadas sete Emendas Constitucionais, sendo a primeira no ano de 1993, cinco anos após a promulgação, e a última, em 2019. Esse número nos possibilita a compreensão de que a Previdência Social sempre esteve presente no foco de agendas reformistas, o que demonstra, também, a abertura para uma disputa política em torno do instituto.

No Brasil, as políticas sociais possuem um papel estratégico no desenvolvimento do país, tendo em vista a possibilidade dessas políticas de estruturar uma nação socialmente e economicamente mais justa. A estruturação dessas políticas sociais é também importante por corroborar a dinamização da produção, estimulando empregos e multiplicando a renda das famílias, reduzindo a pobreza, a extrema pobreza e a desigualdade (CASTRO, 2012). Dessa forma, principalmente quando se observam as regiões mais pobres do país, a Previdência Social possui significativos impactos na economia local, pois pode proporcionar o desenvolvimento dos municípios e contribuir para a redução de desigualdades regionais, o que mostra sua relevância como um instrumento de proteção social (FAGNANI, 2018).

A Constituição Federal de 1988, é, portanto, um marco na construção da Seguridade Social no país, pois trouxe no texto constitucional princípios e diretrizes que direcionaram e intensificaram as políticas de proteção social. Desde então, várias regulamentações foram sendo executadas, bem como diversas reformas constitucionais, reformas estas que modificaram as políticas e o Sistema de Seguridade de uma forma geral (OLIVEIRA; et al., 2020). Essas reformas são pautadas pela lógica financeira, de mercado e do desmonte das políticas sociais e do Estado de bem-estar.

Medidas como a Emenda Constitucional n.º 95, que estabelece um teto de gastos sociais, interferem diretamente na gestão de recursos, inviabilizando a expansão dos direitos sociais e a sua garantia. Essa lógica de fato pode esvaziar as políticas sociais e seu financiamento, comprometendo toda a política de proteção resguardada pela Constituição Social instaurada em 1988, sustentada por discursos públicos de déficits, ajustes fiscais e agravadas pelas renúncias tributárias sobre as contribuições sociais (SALVADOR, 2017).

Portanto, quando pensamos na seguridade social brasileira, é inegável o marco que a Constituição de 1988 representa, primeiro pela abrangência das ações institucionalizadas e segundo pela concepção dessas ações enquanto direitos sociais. Os três pilares, a saúde, a previdência e a assistência social, tornam-se motores para a construção e a efetividade da cidadania no Brasil, pois representam a possibilidade de muitos brasileiros de acessar instrumentos essenciais à construção de uma vida mais digna e a um sistema público de proteção social.

3. CAMINHOS METODOLÓGICOS.

A pesquisa qualitativa tem sua manifestação primordial, enquanto um modo de fazer ciência, na compreensão da vivência e da experiência dos atores envolvidos em determinados contextos sociais, trazendo à tona conhecimentos referentes à realidade, às contradições, aos consensos e às possíveis transformações sociais. Mostrando-se, assim, importante para ciência como um todo, mesmo que localizada em um universo particular. Tendo isso em vista, esta pesquisa se caracteriza como qualitativa e descritiva, cujo objetivo geral é analisar a construção dos discursos reformistas no campo previdenciário brasileiro, observando recorrências lexicais e aproximações com discursos dominantes.

Para tanto, tem com objeto de análise as Exposições de Motivos de quatro reformas previdenciárias, estabelecidas por emendas constitucionais (EC) em quatro governos distintos, governo Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2003), Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2011), Dilma Rousseff (2011 - 2016) e Jair Messias Bolsonaro (2019 - Atual). Os dados coletados foram organizados em categorias a partir das ideias principais contidas nos documentos. A análise foi desenvolvida segundo a técnica proposta por Laurence Bardin e seguiu as três etapas descritas pela autora,

sendo elas: (1) pré-análise; (2) exploração do material; (3) tratamento dos resultados obtidos, e (4) interpretação (BARDIN, 2009).

Na primeira fase, pré-análise, foi estabelecido o quadro referencial teórico, a fim de compreender a formação da previdência social brasileira, bem como a escolha e organização do material eleito para a análise, as Exposições de Motivos anteriormente citadas de forma pertinente, homogênea e representativa. O material foi sistematizado e organizado, possibilitando a leitura geral de todos os documentos possibilitando uma visão ampliada de todo o material.

Importante ressaltar que, Exposições de Motivos são documentos anexados às propostas de emendas constitucionais (PEC) e refletem as posições em prol daquela determinada reforma. Os textos argumentativos, se valem de estratégias diversas, como a demonstração de dados estatísticos sobre aquela determinada área, bem como a utilização de elementos gráficos, entre outros. O principal objetivo da justificação é a apresentação do novo texto de lei e o convencimento dos legisladores para que votem favoravelmente as reformas. Neste sentido, as justificações são textos que possibilitam a compreensão dos discursos governamentais em prol das reformas, bem como o seu entendimento acerca de matérias sensíveis a toda a sociedade.

A autoria foi adotada como principal fator de seleção do texto no corpus analisado. Partindo dos objetivos de análise, buscou-se inserir as Exposições de Motivos que representassem os governos e seu engajamento na proposição das reformas, por isso, o primeiro fator de inclusão foi ter como proponente o Poder Executivo, sendo selecionadas 3 Exposições de Motivos. Observando a relevância da EC n.º 88, por aumentar o limite de aposentadorias compulsórias para o setor público de 70 para 75 anos, gerando como consequência e demonstrando o ímpeto de seus proponentes em desconstitucionalizar a matéria, uma vez que, permite que assunto passe a ser tratado por norma infraconstitucional, julgou-se importante a inserção da Exposição de Motivos de da Emenda aprovada no Governo de Dilma Rousseff. De forma situada, são analisadas as Exposições de Motivos ligadas às emendas Nº 20, Nº 41, Nº 88 e Nº 103 com detalhamento apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 - Detalhamento das Emendas Constitucionais Analisadas

| EC | Proveniência | Objetivo | Autoria | Proposição | Promulgação |
|-----------|---------------------|--|-----------------|---------------------|------------------------|
| Nº20 | PEC 33/1995 | Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. | Poder Executivo | 28 de março de 1995 | 15 de dezembro de 1998 |

| | | | | | |
|--------|----------------------------|--|--|-------------------------|------------------------|
| Nº 41 | PEC 40/2003 | Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. | Poder Executivo | 30 de abril de 2003 | 19 de dezembro de 2003 |
| Nº88 | PEC 457/2005 (PEC 42/2003) | Altera o art. 40 da Constituição Federal, relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. | Senado Federal - Pedro Simon - PMDB/RS | 31 agosto de 2005 | 7 de maio de 2015 |
| Nº 103 | PEC 6/2019 (OF 13/2019) | Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. | Poder Executivo | 20 de fevereiro de 2019 | 12 de novembro de 2019 |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Emendas Constitucionais.

Na segunda fase, exploração do material, com o apoio do software IRAMUTEQ (Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires), realizou-se a Classificação Hierárquica Descendente (CHD) do corpus textual com a apresentação, ainda, Análise Fatorial das Correspondências (AFC), buscando a visualização dos léxicos utilizados pelos agentes reformistas, bem como da proximidade entre as reformas, possibilitando maior compreensão dos principais argumentos traçados pela agenda reformista no campo previdenciário brasileiro.

O mapeamento e a classificação dos léxicos estabelecidos pelo software oferecem ao pesquisador a compreensão da materialidade textual que ajudam a esclarecer as ideias contidas no texto a partir do agrupamento dos vocabulários, orientados pela proximidade lexical das palavras, baseado na criação de um dicionário. Utilizando o teste qui-quadrado (χ^2), o sistema “revela a força associativa entre as palavras e a sua respectiva classe. Essa força associativa é analisada quando o teste for maior que 3,84, representando $p < 0,0001$ ” (SOUZA; et al., 2018).

Para a realização da lexicalização, as justificativas foram transcritas seguindo os padrões exigidos para a leitura do sistema, entre elas a padronização de léxicos como Regime Geral de Previdência, Regime Geral de Previdência Social, RGPS, sendo padronizados como Regime_Geral_de_Previdência_Social, bem como a junção de palavras que se organizam para forma um só sentido com um subtraço,

tendo como exemplo, a expressão Previdência Social se tornando Previdência_Social, entre outros.

Na terceira e quarta fase, tratamento dos resultados obtidos e interpretação foram observadas as categorias mapeadas, leitura dos resultados e a partir deles, a interpretação dos dados frente ao objetivo e aspectos teóricos traçados e levantados para dar suporte à análise, possibilitando a síntese do conteúdo estudado e a investigação dos argumentos traçados para a defesa das reformas previdenciárias brasileiras.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O *corpus* geral dessa análise foi constituído pelas justificativas de quatro emendas constitucionais. Apresentada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso - Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), a primeira justificativa analisada parte da emenda constitucional n.º 20. A emenda, alterou o sistema de previdência social brasileiro trazendo significativas mudanças como a transição para a utilização do tempo de contribuição em detrimento ao tempo de serviço do trabalhador, entre outras.

A segunda justificativa analisada, está atrelada a emenda constitucional de n.º 41. Foi apresentada pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva - Partido dos Trabalhadores (PT), tendo como foco principal o setor público. Essa reforma instituiu, dentre outras, a utilização média de todos os proventos do servidor como cálculo para as aposentadorias e a contribuição previdenciária dos servidores já aposentados.

Já no governo de Dilma Rousseff, também do Partido dos Trabalhadores (PT), a justificativa analisada parte da emenda constitucional de n.º 88. Ao contrário das outras justificativas analisadas, a emenda não teve iniciativa do Poder Executivo, tendo a autoria de Pedro Simon - Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), em que ficou estabelecida a idade para aposentadoria compulsória de 70 para 75 anos no setor público.

A última justificativa analisada, é parte da reforma previdenciária mais recente, dada pela emenda constitucional de n.º 103 e proposta pelo governo de Jair Messias Bolsonaro, à época da proposição da Emenda, filiado ao Partido Social Liberal (PSL). A emenda fixou a idade mínima em 65 anos para homens e 62 anos para mulheres para se aposentar; aumentou o tempo mínimo de contribuição, mantendo uma

distinção entre trabalhadores do setor privado e do setor público, sendo o tempo mínimo estipulado para o setor privado de 20 anos para os homens e 15 anos para as mulheres, e para o setor público de 20 anos de contribuição para ambos os sexos, estabeleceu-se, também, regras de transição, novas regras de cálculo de benefícios, entre outros.

Os quatro textos foram separados em 509 segmentos de texto (ST), tendo sido aproveitados 437 na análise, com índice de aproveitamento de 85,85%. A literatura aponta serem consideradas amostras significativas de aproveitamento, índices superiores a 75% (SOUZA et al., 2018; CAMARGO; JUSTO, 2013). A análise identificou 17.929 ocorrências, sendo distintas 3.094 palavras e 1603 o número de hápax, ou seja, palavras com uma única ocorrência no *corpus* textual, representando 8.94% e 51.81% das ocorrências e das formas distintas respectivamente.

Após análise dos léxicos hierarquizados, bem como sua concordância nos segmentos da classe e classificação foi possível a identificação dos principais argumentos utilizados nas justificativas para convencimento da necessidade das reformas no campo previdenciário, a partir dessa compreensão foi possível constatar a proximidade lexical entre as classes permitindo a formulação de um nome para cada uma delas. As classes são apresentadas a seguir na ordem de apresentação do dendograma, e sendo lido da direita para a esquerda. Na Figura 1 é apresentado o dendograma da Classificação Hierárquica Descendente (CHD).

Figura 1- Classificação Hierárquica Descendente (CHD) das justificativas

| Classe 3 | Classe 2 | Classe 1 | Classe 6 | Classe 5 | Classe 4 |
|------------------------|------------------|--|-------------------------------------|---|---|
| 14,20% | 12,10% | 20,60% | 22% | 14% | 17,20% |
| O custo da previdência | A dívida pública | A legislação previdenciária brasileira | Aproximando setor público e privado | O crescimento populacional brasileiro e a elevação das despesas previdenciárias | As aposentadorias precoces e alta expectativa de vida dos brasileiros |
| Social | Dívida | Transitório | Servidor Público | População | Homem |
| Recurso | Cobrança | Regime | Cargo | Crescimento | Mulher |
| Fiscal | Combate | Constitucional | Pensão | Taxa | Ano |
| Desigualdade | Fraude | Lei | Morte | Cercar | Idade |
| Programa | Geração | Complementar | Remuneração | Despesa | Expectativa |
| Medida | Prazo | definir | Cálculo | Idoso | Sobrevida |
| Financiamento | Arrecadação | texto | Aposentadoria | Total | Mínimo |
| Justiça | Solução | emenda | Serviço Público | Populacional | Nascer |
| Sistema Previdenciário | Custo | Segurado | Limite | Crescer | Médio |
| Maior | Curto | Disposição | Inferior | Década | Faixa |
| Receita | Capacidade | Norma | Data | Demográfico | Sexo |
| Distribuição | Estrutural | Caráter | Ingressar | Envelhecimento | Acrescer |
| Pobreza | Financeiro | Proposta | Laboral | PIB | Aposentar |
| Combater | Problema | Regra | Cota | Número | Respectivamente |
| Previdenciário | Longo | Funcionamento | Regime Geral | Beneficiário | Aposentadoria |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados da pesquisa.

O *corpus* analisado foi dividido em 6 classes finais, classificado, inicialmente, em dois *subcorpos*. No primeiro, obteve-se a classe 4, com 75 dos STs, o que corresponde a 17,16% do total dos segmentos retidos, e a classe 5, com 61 dos STs, representando 13,96% do total. O segundo *subcorpos*, se dividiu ainda em uma segunda subdivisão, gerando na primeira a classe 6 com 96 dos STs o que representa 21,97% do total, e a classe 1, com 90 dos STs correspondendo a 20,59% do total. A segunda subdivisão gerou ainda, a classe 2 e a classe 3, tendo a primeira 53 dos STs e 12,13% do total, e a segunda 62 dos STs e 14,19% do total dos segmentos retidos pelo *software*.

A quarta classe, guarda forte proximidade lexical com a quinta classe, sendo ainda, as classes mais isoladas no *corpus*. Denominada “**as aposentadorias precoces e alta expectativa de vida dos brasileiros**”, a classe apresenta as justificadas ligadas a necessidade da elevação da idade para a aposentaria, por isso,

traça uma diferenciação entre “homens” e “mulheres”, que aparecem no topo da classificação hierárquica, seguidos dos léxicos “ano” e “idade”. Aponta ainda, a concepção de que no Brasil, há uma crescente “expectativa” de “sobrevida”, e que essas são responsáveis por um longo período de “duração” dos benefícios de “aposentadoria”, aposentadoria essa, com uma grande discrepância entre “pobres” e “ricos”, já que os primeiros não teriam as mesmas capacidades de manutenção de empregos formais durante sua vida laboral, quanto os primeiros. A concordância textual com a classe é apresentada da seguinte forma:

O indicador demográfico com repercussão direta em termos previdenciários é a expectativa de **sobrevida** em **idades** avançadas, uma vez que tal conceito reflete em certo grau a **expectativa** de **duração** média para pagamento de benefícios previdenciários permanentes (aposentadorias e pensões) (EM_n103_2019, par. 32, grifo nosso).

Nessas faixas etárias, a expectativa de sobrevivida é de 24,2 anos e 30,9 anos para **homens** e **mulheres**, o que implica elevadas **durações** médias de **aposentadorias**. No caso das mulheres, a duração esperada é maior que o tempo de contribuição exigido (30 anos) (EM_n103_2019, par. 34, grifo nosso).

A quinta classe, denominada “**o crescimento populacional brasileiro e a elevação das despesas previdenciárias**” apresenta proximidade lexical com a quarta, pois relaciona-se ao crescimento populacional, sendo “população” o léxico com maior significância na classe, seguidos por “crescimento”, “taxa”, “cerca”, “despesa”, “idoso”, entre outros. A construção lexical da segunda classe evidencia que o crescimento populacional é apresentado como justificativa que inviabiliza a manutenção do modelo previdenciário vigente, buscando demonstrar preocupação acerca da viabilidade futura com estratégias ligadas a ideia do baixo crescimento da população jovem em detrimento da população idosa, o que geraria um colapso tendo em vista a característica contributiva do sistema previdenciário brasileiro.

Os gastos com os benefícios, estariam diretamente ligados ao crescimento do número de idosos inativos, a maior duração dos benefícios e o baixo crescimento da população economicamente ativa. Esse “ritmo” “acelerado” do envelhecimento populacional, somados a redução da taxa de fecundidade da população brasileira, baixa “taxa” de crescimento formal do mercado do trabalho, entre outros, estariam por comprometer todo sistema de seguridade brasileiro, inviabilizando, inclusive, investimentos em outras áreas essenciais ao desenvolvimento do país como a saúde

e a educação. As concordâncias ligadas a classe 5 se apresentaram da seguinte forma:

Os números relativos ao mercado de trabalho são preocupantes. Enquanto as **despesas** com benefícios crescem a uma taxa de 7% ao ano, em ritmo ascendente, a população economicamente ativa apresenta um crescimento de 2,7% ao ano, em ritmo descendente. (EM_n20_1998, par. 21, grifo nosso).

As alterações se enquadram na indispensável busca por um ritmo sustentável de crescimento das **despesas** com previdência em meio a um contexto de rápido e intenso envelhecimento populacional, se constituindo, assim, elemento fundamental para o equilíbrio das contas públicas e atenuação da trajetória de crescimento explosivo da dívida pública. (EM_n103_2019, par. 11, grifo nosso).

Estes problemas se manifestam, sobretudo, na redução progressiva da relação entre contribuintes e beneficiários, devido às mudanças em curso no perfil **demográfico** da **população** e nas relações de trabalho e na presença de distorções distributivas no sistema (EM_n20_1998, par. 21, grifo nosso).

Vivenciamos tipos simultâneos de transição demográfica, caracterizada por baixas **taxas** de mortalidade, diminuição da fecundidade e esperança de vida mais longa, resultando no processo acelerado de **envelhecimento populacional** (EM_n103_2019, par. 25, grifo nosso).

A proximidade lexical apresentada pelas duas primeiras classes demonstra como elas estão interligadas e como a ideia em torno das aposentadorias precoces, a alta expectativa de vida dos brasileiros, o crescimento populacional e a elevação das despesas previdenciárias estão presentes nas justificativas analisadas. O trabalho de Fleury e Alves (2004), ajuda a compreensão de que esse discurso sempre esteve presente nas proposições das reformas previdenciárias. A apresentação de questões demográficas sempre esteve no centro das escolhas argumentativas para a construção da previdência social como o principal fator do déficit da dívida da União por representar seu maior gasto (FLEURY, S.; ALVES, R. 2004). De mesma forma, para Vianna (2017) a argumentação reformista gira em torno da pressão demográfica em que “o envelhecimento, vale dizer, a transformação da estrutura etária da população brasileira, aparece como uma catástrofe que ameaça a Previdência esse envelhecimento é tratado como “sobrevida”, um termo técnico do jargão atuarial que mal disfarça sua sinistralidade” (VIANNA, 2017, p. 17).

A classe 6, no que lhe concerne, foi denominada “**aproximando setor público e privado**”, tem forte proximidade lexical com a classe 1. O “servidor público” é um léxico importante, por isso se mantém no topo de uma das classes, isso porque, aparece nos quatro textos analisados como parte importante das “despesas” tidas com os sistemas previdenciários. Argumenta-se nas justificativas que sua

“remuneração” se diferencia do setor “privado” e há forte discrepância entre seus benefícios e sua contribuição para a previdência, sendo a forma de “cálculo” de seu benefício injusto, permitindo a aposentadoria com base nos proventos do último “cargo” e ainda possibilitando que pessoas em plena capacidade “laboral” se aposentem gerando importante despesa para a sociedade. Essa concepção, é para Vianna (2017), pautada pela argumentação da construção de uma igualdade entre setor público e privado, compreende uma forma de nivelar por baixo os rendimentos dos trabalhadores, possibilitando a ampliação da previdência privada entre servidores públicos (VIANNA, 2017).

A classe 1, mantém proximidade lexical com a 6 classe, exatamente por estar ligada a necessidade de construção de um sistema “transitório” para os servidores públicos em direção a uma maior proximidade às regras aplicadas ao setor privado. Denominada de “**a legislação previdenciária brasileira**”, a classe 1, traz léxicos associados a busca da construção de uma ideia de desigualdade entre os regimes próprios e o regime geral de previdência social demonstrando a necessidade de que a legislação passe por modificações que comportem a nova realidade social, estando, inclusive, defasada quando comparada a legislações internacionais, o que se propõe na última reforma realizada é a construção de um regime de capitalização. Os segmentos textuais em concordância com as duas classes anteriores, são apresentados da seguinte forma:

A primeira distorção, em relação ao **regime** de previdência dos **servidores públicos**, diz respeito à regra de **cálculo** do valor das aposentadorias, que não guarda qualquer relação com as contribuições dos **servidores** quando em atividade ou mesmo com a sua vida **laboral**... (EM_n41_2003, par. 7, grifo nosso).

...os entes federativos que possuem regimes próprios de previdência social instituírem o **regime** de previdência complementar para os seus **servidores**, sendo que, a partir dessa instituição, os benefícios dos regimes próprios de previdência social ficarão limitados ao mesmo teto do **regime geral de previdência social** (EM_n103_2019, par. 101, grifo nosso).

Por fim, ainda se propõe a autorização de criação de um novo **regime** capitalizado de previdência para as novas gerações, por meio de **lei** complementar. Assim, se ajusta o atual sistema, trazendo equilíbrio e igualdade, ao mesmo passo em que se abre a possibilidade de criar um novo sistema para aqueles não vinculados ao sistema atual (EM_n103_2019, par. 20, grifo nosso).

Por fim, as classes 2 e 3, mantém proximidade lexical, sendo a classe 2 intitulada “**a dívida pública**”, isso porque, constrói uma relação entre o

aprofundamento da “dívida” pública brasileira com a “previdência social” e que então, não haveria outras opções que solucionassem o problema senão as reformas por ora proposta. Esta classe demonstra principalmente que a posição reformista se dá com base em aspectos “financeiros” e fiscais, construindo a ideia de um “problema” “estrutural” que precisa ser “combatido”. Mais uma vez, assim como demonstrado pela classe 5, a previdência social é tida como um instituto que gera “custo”, a partir de suas altas despesas administrativas, bem como as “fraudes” o que intensificaria o processo de endividamento brasileiro tendo como segmentos de textos como os apresentados a seguir:

Se reconhece ainda a existência de problemas gerenciais graves que se manifestam nos índices de evasão e sonegação, na concessão e manutenção de benefícios fraudulentos e nos altos **custos** administrativos de **previdência social** (EM_n20_1998, par. 07, grifo nosso).

A reforma da **Previdência**, além de reduzir o endividamento primário, **combate** a **dívida** pública pela redução do seu **custo**. O vertiginoso crescimento da **dívida** a coloca em trajetória arriscada. Este risco é devidamente cobrado pelos credores por meio de juros **altos** (EM_n103_2019, par. 20, grifo nosso).

Como nossas empresas podem competir com um gigante tomador de empréstimos que pode imprimir dinheiro ou obter recursos forçadamente por meio de impostos? A **dívida** e seus juros inviabilizam a geração de oportunidades (EM_n20_1998, par. 07, grifo nosso).

O combate a essa estrutura dispendiosa, seria, então, a “solução” para transformar o país em um campo de oportunidades. A solução estaria pautada na construção de caminhos que evitassem os “custos” causados pelo sistema previdenciários, freassem o endividamento público, focando no desequilíbrio financeiro da previdência apontado pelos documentos. A viabilidade **financeira** é foco dessa classe, viabilidade essa, partindo da premissa básica da instituição previdenciária como um “custo”, uma “despesa”, como um verdadeiro “problema” que ajuda a inviabilizar o desenvolvimento do país e o investimento em outras políticas públicas e até mesmo no setor privado. Assim, a inviabilidade precisa ser combatida, de modo a se tornar mais “justa”, além de não comprometer as próximas “gerações” com os altos custos gerados pelo instituto.

A dívida pública aparece com um dos principais argumentos que vão sustentar as dinâmicas reformistas, sendo estrutural para esse movimento reformista, alimentando um ciclo vicioso que sustenta, expande e fortalece o mercado financeiro em detrimento de políticas públicas universais que atuam na queda das desigualdades

e na melhoria da condição de vida dos cidadãos brasileiros (SILVA, 2018). A reforma é tida como estratégia para o controle da dívida pública, estabilização e confiança de investidores (LOURENÇO, LACAZ; GOULART, 2017). Sendo que, “quem ganha com as modificações que foram propostas são os capitalistas hegemonzados pelo capital financeiro, com a abertura de mercado para a previdência privada e a manutenção dos lucros derivados do sistema da dívida pública” (SILVA, 2019, p. 227).

A última classe apresentada, a classe 3, pode ser denominada como “**o custo da previdência**”, a aproximação lexical com a classe 2, está relacionada à temática financeira. Apesar de o léxico no topo do *cluster* ser “social”, o que se percebe é uma aproximação relacionada a temática do financiamento da política social e dos seus “custos”, assim o léxico “social” aparece de forma associada aos termos “custeio”, “encargos”, recursos, entre outros. Existe a construção de uma argumentação pautada na concepção de que a previdência social é fonte principal dos desequilíbrios “fiscais”, e que esse desequilíbrio inviabiliza o investimento em políticas públicas, o que pode ser constatada pelos segmentos concordantes apresentados a seguir.

Tal situação dificulta, em larga medida, a alocação de **recursos** para outras políticas públicas, pressiona a carga tributária e o endividamento público e tende a diminuir o investimento (EM_n103_2019, par. 38, grifo nosso).

...sem privar o restante da sociedade dos **recursos** necessários para o **financiamento** de políticas públicas essenciais ao crescimento e desenvolvimento do País e para a redução das desigualdades **sociais** (EM_n103_2019, par. 107, grifo nosso).

À medida que se destinam cada vez mais **recursos** para o sistema de previdência dos servidores públicos, dada a premente carência de **recursos** públicos em áreas vitais para o país, seguramente outras áreas, não menos importantes, ficam a descoberto (EM_n41_2003, par. 29, grifo nosso).

Percebe-se o forte teor financeiro na construção das Exposições de Motivos, ficando demonstradas que as classes 3 e 2 com 26,30% dos segmentos de textos analisados com uma relação direta aos léxicos “recurso”, “fiscal”, “dívida” e “cobrança”, mais significativa se expandirmos a aproximação com as classes 1 e 6, pela sua proximidade, existe uma predominância de 68,9% dos segmentos textuais com alguma proximidade desses léxicos.

Como pode ser visto anteriormente, existe uma forte associação entre os léxicos das classes, permitindo uma formulação geral e global da sustentação argumentativa utilizada nas reformas analisadas, bem como a análise de como os textos estão interligados, ainda que propostos em tempos históricos e sociais distintos.

que demonstra uma delimitação clara do argumento nas justificativas da mesma forma que a classe 4 “**as aposentadorias precoces e alta expectativa de vida dos brasileiros**”, ainda que esta, tenha um pouco mais de proximidade com os léxicos ligados à classe 6 (rosa), “**aproximando setor público e privado**”. A classe 6, interage com a classe 1 (vermelho) “**a legislação previdenciária brasileira**”, de forma muito próxima, o que demonstra que os argumentos estão intrinsecamente relacionados. Por fim, a classe 2 (cinza), “**a dívida pública**” e a classe 3 (verde), “**o custo da previdência**” se destacam, também, pelo imbricamento entre os léxicos, o que corrobora com a importância dos argumentos financeiros para as duas classes.

A construção das justificações, estão atreladas, então, a dinâmica da redução dos gastos públicos com a política previdenciária, e pela não percepção da política social como um investimento. A ideia parte do princípio que não há alternativas viáveis, sendo as reformas a única solução, buscando construir um distanciamento entre as ações executadas e a agência política, que através de escolhas linguísticas pautadas na situação fiscal, econômica, social e financeira do país, obscurecem a natureza política da construção das reformas (BORRIELLO, 2017).

Deste modo, o que se percebe é a construção de uma ideia que advém da lógica estabelecida pelo poder financeiro, pautando necessidades baseadas na austeridade, assumindo um ponto central nas discussões que cercam as propostas de políticas para o campo social (FERREIRA, 2019), o que evidencia a importância da compreensão dessas temáticas frente às políticas públicas de Seguridade Social. Como “o imperativo da “austeridade” e do ajuste fiscal encobre o propósito de alterar o modelo de sociedade pactuado pela Constituição de 1988” (FAGNANI, 2018, p. 70), a percepção é de que a cada dia torna-se mais forte a inserção desses discursos na formulação de políticas e de reformas orientadas por essas concepções.

Ao analisar discursos do Fundo Monetário Internacional (FMI), Farnsworth e Irving (2018), constatam que existe uma forte utilização de termos como “Consolidação Fiscal”, “Responsabilidade Fiscal”, “Disciplina Fiscal”, “Alívio de dívidas” e “Orçamentos equilibrados” como termos alternativos ao léxico austeridade, evitando a conotação negativa do termo, mas mantendo sua lógica de atuação e seus objetivos. Junto das palavras “crise”, “dívida”, “desequilíbrios”, “déficit” e “reformas de mercado” que estão fortemente associadas ao discurso de austeridade (FARNSWORTH; IRVING, 2018).

Em suma, é possível perceber que tanto as lógicas ligadas a financeirização quanto as ligadas a austeridade, possuem caráter seletivo, por se manifestarem e adotarem medidas que vão afetar diretamente os mais pobres, por afetarem políticas como a seguridade social, os salários e os serviços públicos, mas mantendo ações que privilegiam aqueles que estão no topo da pirâmide social, como os benefícios fiscais e tratamento tributário privilegiado, mostrando que a austeridade está relacionada a um problema de distribuição política e não, necessariamente, um problema econômico contábil (RIBEIRO, 2019).

É possível a percepção, portanto, de que existe uma linha argumentativa que servirá como base para as reformas. Fica evidenciado que as propostas de reformas se associam textualmente a dinâmicas que irão permitir que as possíveis diferenças entre os governos não sejam limitantes para o emprego de argumentos similares quando o assunto é reforma da previdência social. Assim, os dados possibilitam a compreensão do fenômeno reformista e constatação de uma agência por parte de seus autores em inserir dinâmicas no campo previdenciário sustentadas por argumentos ligados a discursos hegemônicos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A previdência social é um instituto de fundamental importância para a redução das desigualdades sociais e para a afirmação do estado de bem-estar social disciplinado pela Constituição Federal brasileira, que junto da saúde, da educação, do trabalho, entre outros, possibilita o bem-estar de forma individual e coletiva. Porém, o sistema previdenciário brasileiro, afirmado pela Constituição, vem sofrendo diversas modificações, o que torna importante a compreensão das justificativas utilizadas para a aprovação das emendas constitucionais, possibilitando a verificação dos discursos que guiam toda a agenda de reforma propostas ao longo dos mais de trinta anos da promulgação da Constituição brasileira.

Neste sentido, este artigo buscou léxicos de justificativas apresentados junto às propostas de emendas constitucionais, que buscam o convencimento da necessidade da reforma proposta naquele momento. Foram analisadas as justificativas ligadas a proposta de emendas constitucionais de n.º 33/1995, n.º 40/2003, n.º 457/2005 (PEC 42/2003), n.º 6/2019 (OF 13/2019) que geraram, respectivamente, as emendas constitucionais de n.º 20, n.º 41, n.º 88, n.º 103, tendo

como objetivo a descrição dos léxicos utilizados na construção dos discursos políticos em prol das reformas previdenciárias brasileira.

Emergiram seis classes lexicais, que corresponderam a seis tópicos de justificação para a reforma proposta, sendo eles denominados pelos autores como: classe 5: **“o crescimento populacional brasileiro e a elevação das despesas previdenciárias”**; classe 4: **“as aposentadorias precoces e alta expectativa de vida dos brasileiros”**; classe 6: **“aproximando setor público e privado”**; classe 1: **“a legislação previdenciária brasileira”**; classe 2: **“a dívida pública”** e a classe 3: **“o custo da previdência”**. Observou-se que apesar de delimitadas, existe uma forte conexão entre os léxicos agenciados pelos autores dos textos, demonstrando que, mesmo tendo sido propostas em governos distintos, existe uma aproximação entre as reformas, não ligadas somente ao conteúdo geral, mas também das escolhas realizadas para a construção dos textos.

A principal contribuição deste estudo foi identificar a proximidade discursiva entre os textos analisados em prol da defesa das reformas previdenciárias brasileiras pós 1988. Assim, permitindo a compreensão da existência de forças hegemônicas que guiam essas reformas independente dos governos que as implementam e o tempo histórico em que foram propostas, discutidas e sancionadas. Contribuindo assim, para o conhecimento dos processos que permeiam a formulação dessas políticas públicas.

O trabalho se mostrou de grande importância para a compreensão dos léxicos utilizados nas justificativas das propostas de emendas constitucionais, ainda que a inserção do instrumento na pesquisa qualitativa se apresenta como um grande desafio metodológico, tanto em seu manuseio, quanto na leitura e compreensão dos dados levantados pelo sistema. Neste sentido, fica a importância da construção de caminhos metodológicos que permitam, cada vez mais, uma plena comunicação entre os dados estatísticos gerados por um *software* e a interpretação do pesquisador, ambos de grande importância para a compreensão de fenômenos sociais.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, Lawrence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal, Edições 70, LDA, 2009.

BORRIELLO, A. 'There is no alternative': How Italian and Spanish leaders' discourse obscured the political nature of austerity. *Discourse & Society*. v. 2017.

BRASIL. **Constituição Federal 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 20 de outubro de 2021.

_____ EC Nº 103, de 12 de novembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 88, de 07 de maio de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc88.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ Lei Nº 8.212 - Lei orgânica da seguridade social. 24 de julho de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021. Acesso em: 9 nov. 2020.

BRESSER-PEREIRA. Prefácio. In: KERSTENETZKY, C. L. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

CAMARGO, B. V., Justo A. M. Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ. Universidade Federal de Santa Catarina [Internet]. 2013 [citado 2015 out 15]. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/tutoriel-en-portugais>

CASTRO, J. A. de. Política social e desenvolvimento no Brasil. In: **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

ESPING-ANDERSEN, G. O futuro do estado de bem-estar na nova ordem mundial. **Lua Nova**, São Paulo, n. 35, pág. 73-111, 1995.

FAGNANI, E. Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos** -

Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.

FAGNANI, E. Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos - Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil.** São Paulo: Autonomia Literária. 2018.

FAIRCLOUGH, N. , The dialectics of discourse. **Textus**, Vol. XIV No. 2, pp. 231-242, 2001.

FAIRCLOUGH, N. Análise Crítica do Discurso como método em pesquisa social científica. Trad.;; MELO, I. F. de. **Linha D'Água**, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/linhadagua/article/view/47728>. Acesso em: 02 mar. 2021.

FERREIRA, M. R. J. Políticas sociais frente à austeridade econômica brasileira. In: LACERDA, A. C. (Coord.) **O mito da austeridade.** São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

FILARDI, F. *et al.* (Im)Possibilidades da aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP). **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 50, n. 1, p. 81-106, fev. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612142566>.

FLEURY, S.; ALVES, R. Reforma previdenciária no Brasil em três momentos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 38, n. 6, p. 979 a 1022, 2004.

KERSTENETZKY, C. L. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LEBLANC, J.-M. Proposition de protocole pour l'analyse des données textuelles: Pour une démarche expérimentale en lexicométrie. **Nouvelles perspectives en sciences sociales (NPSS)**, 11(1), 25-63, 2015.

LOURENÇO, E. Â. S., LACAZ, F. A. C. e GOULART, P. M. Crise do capital e o desmonte da Previdência Social no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 130, p. 467-486, set./dez. 2017.

MARTINS, S. P. **Direito da Seguridade Social**. 39. Ed. São Paulo. Saraiva Educação, 2020.

MASSON, N. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

RIBEIRO, R. L. Austeridade seletiva e desigualdade. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 78, p. 158-172, jun. 2019.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serv. Soc. Soc**, São Paulo, n. 130, p.426-446, dez. 2017.

SILVA, C. A. *et al.* Uma análise lexicométrica dos documentos oficiais sobre a cooperação transfronteiriça Espanha-Portugal. **Desenvolvimento e Sociedade**, [s. l.], n. 4, p. 75-109, jul. 2018.

SILVA, L. L.; COSTA, T. de M. T. A Formação do Sistema Previdenciário Brasileiro: 90 anos de História. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 1, n. 3, p. 159-173, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4896>. Acesso em: 9 nov. 2020.

SILVA, M. A. Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 135, p. 213-230, maio/ago. 2019.

SILVA, M. L. L. Crise, trabalho e “financeirização” da Previdência Social na Itália e no Brasil. **SER Social**, Brasília, v. 18, n. 39, p. 407-443, jul.-dez. 2016.

SILVA, M. L. L. da. Contrarreforma da Previdência Social sob o comando do capital financeiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 131, p. 130-154, jan./abr. 2018.

SILVA, R. A.; TEIXEIRA, E. A.; COSTA, T. M. T. As políticas de previdência social sob a ótica do modelo incremental. **Nucleus** (Ituverava), v. 16, p. 171-182, 2019.

SOUZA M. A. R, et al. O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Rev Esc Enferm USP**. 2018.

SOUZA, M.A.R.; WALL, M.L.; THULER, A.C.M.C; LOWEN, I.M.V.; PERES, A.M. O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, 2018.

VAN DIJK, T. A. What is political discourse analysis? In: BLOOMAERT J.; BULCAEN, C. ed. **Political linguistics**. Amsterdam:Benjamins, 1997.

VIANNA, M. L. T. W. Reforma da Previdência: contexto atual, pós-verdade e catástrofe. **Futuros do Brasil: Textos para debate**, Rio de Janeiro, n. 4, p. 1-19, maio. 2017.

VIEIRA, J. A.; MACEDO, D. S. Conceitos-chave em análise de discurso crítica. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

ARTIGO 2 - AUSTERIDADE E FINANCEIRIZAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DO DISCURSO REFORMISTA NO CAMPO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

RESUMO

O artigo busca traçar um panorama na construção dos discursos reformistas no campo previdenciário brasileiro. Para tanto, estabelece uma análise das Exposições de Motivos anexadas às propostas de Emendas Constitucionais. Tem como pressupostos teórico-metodológicos a Análise de Discurso Crítica (ADC), buscando responder em que medida as concepções de austeridade e financeirização permeiam o processo de construção dos discursos que justificam a proposição das reformas previdenciárias brasileiras. É também objetivo deste trabalho desvelar as ideologias presentes nos discursos. Os resultados apontam que as ideologias capitalistas pautadas pela lógica da financeirização e da austeridade aparecem na construção dos discursos das reformas, o que demonstra a sua influência sobre a construção discursiva de seus autores, inferindo uma filiação das reformas a essas concepções hegemônicas. Conclui-se que a ADC é importante meio para compreender os processos que envolvem as políticas públicas, desde de sua formulação a sua avaliação.

Palavras-chave: Previdência Social; Análise de Discurso Crítica; Austeridade; Financeirização; Política Social.

ARTICLE 2 – AUSTERITY AND FINANCIALIZATION: THE CONSTRUCTION OF THE REFORMIST DISCOURSE IN THE BRAZILIAN SOCIAL SECURITY FIELD

ABSTRACT

The article seeks to outline an overview in the construction of reformist discourses in the Brazilian social security field. To this end, it establishes an analysis of the Exhibitions of Motives attached to the proposals for Constitutional Amendments. Its theoretical and methodological assumptions are Critical Discourse Analysis (CDA), seeking to answer to what extent the conceptions of austerity and financialization permeate the process of construction of discourses that justify the proposition of Brazilian social security reforms. It is also the objective of this work to unsee the ideologies present in the discourses. The results indicate that capitalist ideologies guided by the logic of financialization and austerity appear in the construction of reform discourses, which demonstrates their influence on the discursive construction of their authors, inferring a affiliation of reforms to these hegemonic conceptions. It is concluded that the CDA is an important means to understand the processes that involve public policies, from its formulation to its evaluation.

Keywords: Social Security; Critical Discourse Analysis; Austerity; Financialization; Social policy.

1. INTRODUÇÃO

Compreender a realidade social não é tarefa simples, principalmente quando se parte da compreensão que ela é constantemente influenciada por ideias dominantes compartilhadas e repetidas sistematicamente. O convencimento é chave central para que interesses particulares sejam reproduzidos e justificados e fazem parte da junção de uma ideia-força e de interesse de grupos poderosos, na busca por institucionalizar uma leitura particular sobre os outros e sobre o mundo (SOUZA, 2015). Portanto, o convencimento é parte de uma constituição discursiva de sociedade e de uma prática social enraizada em estruturas sociais materiais e concretas (FAIRCLOUGH, 2016).

O discurso como prática molda e restringe normas, convenções, relações, identidades e instituições, constituindo todas as dimensões da estrutura social. Portanto, o discurso vai contribuir para a construção das identidades sociais; das relações sociais entre as pessoas e para a construção de sistemas de conhecimento e crença. A construção de práticas discursivas se insere em toda vida social, de maneira convencional, quando reproduz a sociedade, e de maneira criativa, quando contribui para transformá-la. O discurso como prática política mantém, estabelece e transforma as relações de poder. Como prática ideológica, o discurso constitui, naturaliza, mantém e transforma os significados do mundo (FAIRCLOUGH, 2016).

As ideologias, no contexto das práticas discursivas, podem ser compreendidas como as representações dos elementos da realidade, podendo ser concebidas em dimensões e formas diversas, contribuindo para a instauração, sustentação ou transformação das relações de poder, dominação e exploração social. A hegemonia está ligada a uma tentativa de universalização do particular, o que está para além da dominação de classe. Refere-se, principalmente, às alianças e integrações dadas a partir da experimentação de concessões que se dão mais por consenso e menos por coerção (LIRA; ALVES, 2018, p. 109).

O poder do Estado é derivado das leis, sendo o discurso o instrumento de difusão e sustentação para a manutenção do poder (BATISTA Jr.; SATO; MELO, 2018). O discurso é, nesse contexto, “uma das formas de instaurar e manter a hegemonia, demonstrando quem está no poder, porém quando o abuso de poder se estabelece e se mantém, o que entra em jogo é a ideologia, por meio de significativos discursos” (NASCIMENTO et al., 2020, p. 57).

Nesse sentido, é que se insere a proposição deste estudo, partindo da compreensão da relevância da investigação da construção discursiva e das ideologias presentes nas reformas das políticas sociais no Brasil. E é neste contexto de reformas que os discursos políticos pautados pela lógica da austeridade surgem, tendo a financeirização como engrenagem para remodelar as políticas sociais. Altera, assim, o papel do Estado, que passa a promover os mercados financeiros dentro de uma lógica neoliberal, defendendo-se maior desregulamentação, flexibilização e privatização, atribuindo aos indivíduos a responsabilidade pelo seu bem-estar Social e incentivando uma mercantilização da vida (LAVINAS; ARAÚJO; BRUNO, 2017; LAVINAS; GENTIL, 2018).

A austeridade é apresentada como uma solução frente aos contextos de crise econômica e de aumento da dívida pública, servindo assim, como argumento central na defesa da necessidade de se reformular o formato de atuação do Estado (TEIXEIRA, 2018). A austeridade constitui-se em um forte ideal quando transformada em discurso político¹, assumindo relevante periculosidade quando aplicada politicamente, isso por diminuir o papel do Estado frente às políticas sociais. Fortalece no sistema político o poder corporativo, estando muitas vezes pautada em discursos com determinados vieses ideológicos, falaciosos, argumentos morais e de empiria frágil (ROSSI; DWECK; ARANTES, 2018).

Para Carvalho e Rossi (2020), a carga moral existente nas reformas ancora uma argumentação baseada na construção de uma necessidade de organização ou reorganização, associadas à disciplina e à prudência, na busca da repressão de comportamentos dispendiosos, simplificando questões complexas relacionadas ao funcionamento econômico, transpondo supostas virtudes do ser humano ao campo público e orientando o debate e as ações governamentais. Neste sentido, o discurso traz uma forte concepção moral, por trazer a construção de uma ideia de combate a excessos, que devem ser remediados com abstinência e sacrifícios (CARVALHO; ROSSI, 2020).

Esse estudo torna-se, então, importante por buscar investigar como as lógicas de austeridade e financeirização têm influenciado a proposição das políticas no campo

¹ Discurso político tem sua definição apropriada a partir do olhar para os atores/autores, ações e contexto. Assim, políticos, cidadãos, entre outros, estabelecem um discurso político quando os objetivos, metas ou funções são políticos e dados em um contexto e evento comunicativo político, como reuniões de gabinete, sessões parlamentares, campanhas eleitorais, comícios, entrevistas com a mídia, práticas burocráticas, manifestações de protesto, entre outros (VAN DIJK, 1997).

da previdência social, auxiliando na compreensão do papel do discurso político e de como essas “vozes” e ideologias atuam, possibilitando uma avaliação desses discursos e de como eles se apresentam na agenda política. Essa agenda determinará os caminhos traçados pelo país na manutenção ou no desmonte da proteção social de seus cidadãos.

A partir da compreensão de que os textos analisados nascem em contextos políticos, sociais e históricos distintos, o que se tem como questão central neste artigo é: **em que medida as concepções de austeridade e financeirização permeiam o processo de construção dos discursos que justificam a proposição das reformas previdenciárias brasileiras?** Busca-se, portanto, **identificar marcas ligadas à dinâmica da austeridade e da financeirização no campo público** e de forma crítica **desvelar as ideologias presentes no discurso dos proponentes das reformas previdenciárias brasileiras**. Importante se faz esclarecer que a compreensão de crítica adotada por esta investigação parte de se demarcar dos dados, situando-os no social, adotando ainda uma posição política clara, em que se focalize a reflexão (WODAK, 2004).

Assim, este estudo buscou investigar a problemática social relacionada a inserção das ideias pautadas pela financeirização e austeridade no campo previdenciário brasileiro, as redes de práticas em que o problema se insere; a percepção da ação e da ordem discursiva, aplicando a análise e refletindo sobre o papel dessas práticas discursivas e suas implicações no campo social, o que permitiu a verificação dos caminhos de superação no campo dos discursos e da própria prática social, desvelando o problema e trazendo à tona as articulações hegemônicas, contribuindo para a possibilidade de uma superação da realidade da problemática levantada (CHOULIARAK, L.; N. FAIRCLOUGH. 1999; BATISTA Jr.; SATO; MELO, 2018).

O artigo está organizado em seis seções, sendo a primeira esta introdução; na segunda apresentam-se breves considerações sobre a ADC; na terceira são apresentados os caminhos metodológicos para a investigação; na quarta seção discute-se o estabelecimento das ideias ligadas à financeirização e à austeridade em políticas sociais como uma prática social; já na quinta aborda-se a análise discursiva e, por último, tecem-se as considerações finais.

2. ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA: BREVES CONSIDERAÇÕES

Este trabalho tem como ancoragem teórico-metodológica a Análise de Discurso Crítica (ADC), adotando-se os pressupostos de Norman Fairclough (2001) e sua teoria de discurso, que tem como princípios basilares o ímpeto crítico, a explicitude político-ideológica, a transdisciplinaridade, a aplicabilidade, a acessibilidade e o empoderamento social (MELO, 2018). A abordagem social do discurso vai além do estudo textual, pois mostra-se como um recurso de análise do processo social que parte do texto para a compreensão da articulação da vida social, proporcionando uma reflexão quanto a escolhas humanas e munindo o pesquisador de instrumento para a realização da ação social.

A ADC pode ser compreendida como teoria e método, isso por fornecer ao pesquisador, meios para a inserção da linguagem em seus trabalhos investigativos, ainda que a linguística não seja o ponto central de seus estudos (BATISTA Jr.; SATO; MELO, 2018). Assim, pode ser compreendida como um “conjunto de abordagens científicas interdisciplinares e transdisciplinares para estudos críticos da linguagem como prática social” (VIEIRA, MACEDO, 2018, p.49). Possibilita a investigação crítica do papel do discurso nas assimetrias das relações de poder e na forma como estas são construídas, legitimadas, naturalizadas e mantidas no tempo, possibilitando a compreensão de processos histórico-sociais a partir da produção dos discursos (VIEIRA, MACEDO, 2018).

A operacionalização da ADC localiza o discurso como um momento da prática social, pois pode ser entendido enquanto um elemento parte dessa prática, que pode ser influenciado em uma relação de internalização e articulação (RESENDE; RAMALHO, 2019). Assim, a utilização do termo discurso vai carregar dois significados quando usado sob a ótica da ADC, “como substantivo mais abstrato, significa o momento irreduzível da prática social associado à linguagem; como substantivo mais concreto, significa um modo particular de representar nossa experiência no mundo.” (VIEIRA, RESENDE; 2016, p. 19).

A análise propicia ao seu operador verificar as relações de causalidade e determinação que são intrínsecas às práticas discursivas, bem como as estruturas sociais e culturais, desvelando as relações de poder e as ideologias materializadas nos textos e nas práticas (FAIRCLOUGH, 2001). Isso porque a “relação linguagem-sociedade é interna: o discurso é socialmente constitutivo é constituído socialmente”

(VIEIRA, RESENDE; 2016, p. 46). Para Van Dijk (2018), no método de estudos críticos do discurso, “o discurso não é analisado apenas como um objeto “verbal” autônomo, mas também como uma interação situada, como uma prática social ou como um tipo de comunicação numa situação social, cultural, histórica ou política” (VAN DIJK, 2018, p. 12).

Nesse sentido, a análise dos textos é baseada em três níveis: a) eventos sociais (texto); b) práticas sociais (ordens de discurso) e; c) estruturas sociais (linguagem) (VIEIRA; MACEDO, 2018). No primeiro nível, o dos eventos sociais, o texto pode ser analisado a partir de quatro itens, sendo eles: o vocabulário, em que serão trabalhadas a lexicalização, o significado e a redação; a gramática, buscando a compreensão da forma como as palavras combinam-se em orações e frases; a coesão, relacionada à ligação entre orações e frases; e a estrutura textual, que pode ser compreendida como a arquitetura dos textos e seus modos de organização (VIEIRA; MACEDO, 2018, p. 67).

No segundo nível, o das práticas sociais estão compreendidas a produção, distribuição e consumo dos textos. A análise nesse nível pode ser realizada a partir de três categorias: os tipos de atos de fala (força ilocucionária), ou seja, se promessa, se pedido, se ameaça; a coerência, apresentada a partir da harmonia entre fatos e ideias; e a intertextualidade, que é a “constituição de um texto com base em uma configuração de tipos de textos ou convenções discursivas e interdiscursividade” (VIEIRA; MACEDO, 2018, p. 67).

Por fim, a análise das estruturas sociais, entendidas como aquilo que as pessoas fazem, as práticas, pode ser efetuada a partir de dois conceitos que, utilizados de forma combinada, possibilitam a investigação das mudanças discursivas relacionadas às mudanças sociais e culturais. São eles: a ideologia, baseada no estudos dos sentidos, pressuposições e metáforas; e a hegemonia, que revela a dominação a partir de alianças, as orientações econômicas, políticas, culturais, ideológicas, bem como a incorporação de grupos subordinados e geração de consentimentos (VIEIRA; MACEDO, 2018, p. 67).

3. CAMINHOS METODOLOGICOS

O *corpus* desta pesquisa é composto por quatro Exposições de Motivos encontradas anexadas às Propostas de Emenda Constitucional apresentadas ao

Congresso brasileiro. Versam sobre reformas na política previdenciária, temporalmente situadas entre a promulgação da Constituição, em 1988, até os dias atuais. A coleta dos dados foi realizada nos sites oficiais dos poderes executivo e legislativo do Brasil, que disponibilizam os procedimentos e os documentos no andamento das Propostas de Emenda Constitucional.

Os textos das Exposições de Motivos foram compilados e realizou-se uma leitura de modo a extrair excertos organizados para a construção da análise que se segue. A escolha dos excertos partiu da localização de léxicos recorrentes na construção do discurso de austeridade e financeirização apontados por estudos anteriormente analisados e que são descritos no Quadro 1. A observação desses léxicos no *corpus* textual e a construção do discurso construído em torno dos léxicos possibilitou a compreensão de como as ideologias capitalistas ligadas à austeridade e à financeirização se fazem presente nos discursos reformistas.

Quadro 1 - Léxicos analisados

| Léxico | Referências |
|-------------------|---|
| Capitalização | (GRANEMANN, 2007) |
| Confiança | (FAGNANI, 2018); (ROSSI; DWECK; ARANTES, 2018) |
| Déficit | (SALVADOR, 2017); (FARNSWORTH; IRVING, 2018) |
| Des(equilíbrio) | (FERREIRA, 2011); (FARNSWORTH; IRVING, 2018); (RIBEIRO, 2019) |
| Desregulamentação | (GIFFIN, 2007) |
| Dívida (Pública) | (FERREIRA, 2011); (FARNSWORTH; IRVING, 2018); (RIBEIRO, 2019) |
| Fiscal | (SALVADOR, 2017); (FARNSWORTH; IRVING, 2018) |
| Flexibilidade | (GIFFIN, 2007); (FERREIRA, 2011); (RIBEIRO, 2019) |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para melhor visualização, os textos foram codificados, assumindo a seguinte nomenclatura: EC_NX_ANO, em que “EC” entra como abreviação de “Emenda Constitucional”, seguida de “NX”, onde “X” representa o número da Emenda que a justificativa originou, e por último, “ANO”, identificando o ano de sua promulgação. Nos excertos utilizados ao longo da discussão são acrescentados, ainda, um numeral referente à posição do seu parágrafo no texto original. No Quadro 2 são descritas as quatro Emendas Constitucionais que tiveram suas exposições de motivos analisadas.

Quadro 2 - Detalhamento das Emendas Constitucionais Analisadas

| EC | Proveniência | Objetivo | Autoria | Proposição | Promulgação | Codificação |
|--------|----------------------------|--|--|-------------------------|------------------------|--------------|
| Nº20 | PEC 33/1995 | Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. | Poder Executivo | 28 de março de 1995 | 15 de dezembro de 1998 | EM_N20_1998 |
| Nº 41 | PEC 40/2003 | Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. | Poder Executivo | 30 de abril de 2003 | 19 de dezembro de 2003 | EC_N41_2003 |
| Nº88 | PEC 457/2005 (PEC 42/2003) | Altera o art. 40 da Constituição Federal, relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. | Senado Federal - Pedro Simon - PMDB/RS | 31 agosto de 2005 | 7 de maio de 2015 | EC_N88_2015 |
| Nº 103 | PEC 6/2019 (OF 13/2019) | Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. | Poder Executivo | 20 de fevereiro de 2019 | 12 de novembro de 2019 | EC_N103_2019 |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Emendas Constitucionais.

A análise dos dados obtidos na coleta teve como foco as construções discursivas ideológicas presentes nos textos, que relacionam-se com a lógica da financeirização e da austeridade seguindo, para tal, as orientações propostas por

Fairclough (2016): “i) análise das práticas discursivas, focalizando a intertextualidade e a interdiscursividade das amostras do discurso; ii) análise dos textos (microanálise da prática discursiva); e iii) análise da prática social da qual o discurso é uma parte” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 294).

Nesse sentido, a ADC, como um método investigativo, propiciou a compreensão de como os discursos estão imbricados nas práticas sociais, possibilitando a verificação das ideologias e as práticas hegemônicas, sendo, portanto, uma importante ferramenta para a compreensão do objetivo central desta pesquisa que procura investigar a presença da financeirização e da austeridade, discursos hegemônicos e ideológicos, na construção das práticas discursivas governamentais, materializadas nas Exposição de Motivos das propostas de reformas da previdência social no Brasil após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

4. FINANCEIRIZAÇÃO E AUSTERIDADE EM POLÍTICAS SOCIAIS: ELEMENTOS DA PRÁTICA SOCIAL

Cada vez mais presente nos discursos públicos, as políticas sociais estão sendo orientadas por uma concepção de financeirização e de austeridade. Essa reorientação do Estado com capacidades econômicas finitas tem afetado diretamente a construção das políticas sociais, assim, o que vemos não seria somente uma adaptação do estado às novas realidades sociais, mas uma adaptação do Estado às novas ideologias capitalistas vigentes. A concepção de que o Estado não pode prover inteiramente o bem-estar parte da lógica neoliberal e do interesse do capital em expandir suas possibilidades financeiras, explorando, também, as demandas por serviços como saúde, educação, previdência, entre outros.

A hegemonia do neoliberalismo se fortaleceu na implementação de uma agenda que parecia ser natural e legítima, tendo como principal resultado a afirmação dos interesses individuais em detrimento do interesse público. O neoliberalismo é, portanto, uma ideologia que assume uma posição contrária a um Estado democrático social (BRESSER-PEREIRA, 2009; BRESSER-PEREIRA, 2018). As reformas neoliberais, ligadas à relação dinâmica entre Estado e setor privado, basearam-se em três questões centrais: a privatização, a flexibilização e a desregulamentação. (GIFFIN, 2007).

A primeira delas, a privatização, estaria ligada à concepção da necessidade de redução dos gastos públicos, possibilitando que serviços antes atribuídos ao papel do Estado fossem passíveis de acesso via mercado; a segunda, a flexibilização, estaria principalmente ligada às políticas de proteção ao emprego e às organizações trabalhistas; e por fim, a desregulamentação se relacionaria aos controles nacionais sobre a moeda e o mercado financeiro. Essas ações garantiriam aos países centrais uma maior competitividade em um mundo cada vez mais globalizado e aos países periféricos uma garantia para o pagamento da dívida externa desses países, instituído uma ideologia hegemônica capitalista que buscaria a implementação de políticas de austeridade sob a ideia de uma lógica benéfica e totalmente inevitável para esses países (GIFFIN, 2007).

Marcado por uma sucessão de crises financeiras e sujeito a uma forte instabilidade devido a sua natureza especulativa, o Mercado busca possibilidades de expansão nas mais diversas áreas (SALVADOR, 2010). Dentre essas dinâmicas assumidas, a financeirização desponta como um instrumento de viabiliza transformar e expandir as possibilidades do capital.

A financeirização pode ser compreendida como a “predominância dos mercados e demais instituições financeiras como a forma *par excellence* de definição, gestão e realização da riqueza no capitalismo contemporâneo. Isso significa dizer que se trata de um fenômeno necessariamente multifacetado”. (LINS, 2019, p.11). Ela estabelece uma dinâmica estrutural que parte de uma ideia financeira, estando alicerçada em componentes fundamentais da ordem capitalista, o que tem marcado não só a prática dos segmentos e setores financeiros, mas também de agentes privados e públicos (SESTELO. et al, 2017). Busca-se, assim, uma “adesão especulativa por meio de produtos financeiros de alta rentabilidade que atraem aplicadores cada vez mais comuns e numerosos, porém cada vez menos esclarecidos” (SALVADOR, 2010, p. 613).

A financeirização “baseia-se de forma mais direta e imediata não na exploração da força de trabalho no processo de produção de valor presente, mas sim na expectativa de lucros futuros, que devem, em última instância, advir de exploração adicional de trabalho” (LINS, 2019, p.11). Nessa concepção, existe uma redefinição do papel da produção, quando vista pela perspectiva da acumulação do capital, que passa a ter um papel de meio para a construção das expectativas futuras de lucro no

mercado financeiro, e não mais de motor direto para a expansão dos rendimentos (LINS, 2019).

Assim, os elementos centrais da financeirização estão ligados à necessidade de expansão do capital, de modo que ele, uma vez acumulado, pode ser o motor dessa expansão, passando então a buscar formas de rendimentos que vão se ligar às mais diversas estratégias, entre elas, a expansão via serviços de saúde, educação, previdência, entre outros. Essa lógica tem suas bases nas reformas neoliberais implementadas a partir dos anos de 1980 e tem no Consenso de Washington suas diretrizes iniciais, assumindo maior ou menor relevância a depender do seu contexto. Manifesta-se de diversas formas ao redor do globo, perpassando pela transformação da governança em empresas privadas ou mesmo pela interação desse sistema privado com o Estado (LINS, 2019).

Quando pensamos na Seguridade Social, principal mecanismo de proteção social brasileiro, a financeirização afeta diretamente as políticas sociais, porque a “financeirização da riqueza implica em pressão sobre a política social, especialmente as instituições da seguridade social, pois aí está o nicho dos produtos financeiros (SALVADOR, 2010, p. 606). Essa concepção deve-se principalmente por atribuir aos direitos sociais, antes atividades executadas pelo Estado, uma lógica de direito monetarizado que pode ser operado pelo setor privado via mercados bancário-financeiros (GRANEMANN, 2007). Com isso, “as propostas neoliberais incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social”. (SALVADOR, 2010, p. 606).

Essa transformação da seguridade social em produtos do mercado financeiro pauta-se na ideia de que é no mercado que as pessoas precisam comprar suas aposentadorias, os seus seguros de saúde (SALVADOR, 2010). Segundo Granemann (2007), essa concepção está baseada na necessidade da acumulação capitalista de encontrar novos espaços que gerem valorização, resolvendo, ainda que paliativamente, a crise do sistema. Para a autora, a expressão atual dessa dinâmica está atrelada às contrarreformas do Estado e pode ser compreendida:

Primeiro, pela privatização das empresas produtoras de mercadorias (no Brasil importante exemplo está na siderurgia, na produção de aço) e prestadoras de serviços (dentre outros, telefonia, água, gás, bancos); segundo, pela apropriação dos espaços até então ocupados pelas políticas sociais (previdência, saúde, educação, cultura, esportes, habitação etc.)

convertidos eles mesmos em serviços-mercadoria e transmutados em negócios operados pela “iniciativa privada”; vale dizer, mercadejáveis como todas as demais mercadorias, sirvam elas ao “estômago ou à fantasia” (GRANEMANN, 2007, p. 60).

Ainda segundo a autora, a mercantilização das atividades humanas possibilita uma ampliação das oportunidades capitalistas, tendo em vista a abertura de um novo espaço de acumulação, dada a transição das políticas sociais para os serviços privados. Revela ainda que, mesmo as políticas que continuam sob a regência do Estado, assumem posições de pauperização, substituindo políticas universais por mera monetização da reprodução da vida social, como no caso da substituição desses equipamentos sociais universais em bolsas de todos os tipos (GRANEMANN, 2007).

É nesse contexto que as políticas de austeridade fiscal ganham força, estando relacionadas à capacidade de regulação de reequilíbrio da economia, de redução da dívida pública e de retomada do crescimento econômico, em uma opção de contratação voluntária de ajustes que irão incidir na redução dos salários, na redução do gasto público, nos cortes nas pensões e subsídios, na reforma do sistema de saúde, na flexibilização, entre outras (FERREIRA, 2011; RIBEIRO, 2019). Assim, é “uma palavra-ação por estar ligada ao ato de austerizar ou de tornar austero, significando (...), o processo de implementação de políticas e de medidas econômicas que conduzem à disciplina, ao rigor e à contenção econômica, social e cultural” (FERREIRA, 2011, p. 119).

A austeridade pode ser definida, então, como uma “política de ajuste da economia fundada na redução dos gastos públicos e no papel do Estado em suas funções de gerador do crescimento econômico e promotor do bem-estar social” (TEIXEIRA, 2018, p.283). Assim, a austeridade se estabelece de forma a articular uma percepção racional, como ferramenta economia que não pode ser contestada, obscurecendo a agência política por trás de uma escolha que seria passível de contestação. Assim, os governos locais passam a se filiar aos interesses de organizações globais para sustentar seus próprios objetivos políticos (FARNSWORTH; IRVING, 2018).

Para aqueles que defendem uma política fiscal austera frente a uma desaceleração econômica e ao aumento da dívida pública, deveria o governo realizar um ajuste fiscal cortando gastos públicos e não aumentando impostos. Assim, demonstram uma ação relacionada às contas públicas, o que levaria a uma visão de credibilidade junto ao setor econômico e desencadearia uma recuperação por parte

dos investimentos realizados por este setor (ROSSI; DWECK; ARANTES, 2018). Essas ações são realizadas na busca de inspirar a “confiança empresarial, já que o governo não poderá atrair investimentos sugando todo o capital privado disponível por meio do endividamento público e nem aumentar a dívida, que quase sempre já se encontra em patamar muito elevado” (RIBEIRO, 2019, p. 158).

A concepção baseada na premissa de que a presença do Estado deprime a economia e de que a austeridade seria capaz de recuperá-la a partir da geração de confiança do setor privado nos leva a um paradoxo. Apontada pela austeridade, a confiança não seria restabelecida mesmo frente à compreensão de que os investimentos estatais possam possibilitar oportunidades de negócios e, por conseguinte, maior crescimento econômico (RIBEIRO, 2019). E, mesmo frente à concepção de que a austeridade seria uma alternativa às crises econômicas, as medidas ligadas à política se mostram extremamente danosas aos direitos sociais de uma forma geral, como aos relacionados à saúde, educação, previdência, entre outros (SAMPAIO; ALMEIDA, 2019).

A austeridade é, portanto, “uma noção perigosa porque ignora as externalidades negativas que gera, o impacto das escolhas de uma pessoa sobre as escolhas de outra pessoa, especialmente para as sociedades com distribuição de renda altamente desigual” (RIBEIRO, 2019, p. 161). As evidências da não funcionalidade da austeridade na prática não são suficientes para desacreditar os discursos que a sustentam, caracterizados por posições ideológicas poderosas e perigosas (BLYTH, 2017). As mudanças nas políticas públicas partem de um discurso público orientado por reformas redutoras, que podem, atualmente, não gerar tantas mudanças nos sistemas de bem-estar, embora possam acarretar efeitos em tempos futuros (KERSTENETZKY, 2012).

As contestações baseadas na austeridade estão atreladas principalmente a uma diferenciação do público e do privado e à compreensão de que os discursos adotados pelos governos estão geralmente ligados a uma concepção de que não há outra alternativa. Com isso, existe a tentativa de atribuir aos indivíduos e à sociedade a responsabilização pela atual conjuntura de descontrole do sistema (FERREIRA, 2011). Duas metáforas por meio das quais se estabelecem os discursos que se opõem à ideia de austeridade são as metáforas da “fada da confiança” e a metáfora do “orçamento básico”.

A primeira delas, a “fada da confiança”, remete à concepção de um discurso baseado na confiança dos agentes privados, sendo a austeridade um instrumento que se mostra capaz de restaurar a confiança do mercado, portanto, a grande responsável pelo crescimento econômico, justificando com o corte de gastos, os ajustes fiscais, entre outros. Porém, autores apontam que, em momentos de crise econômica, se o consumo das famílias, os investimentos e a demanda externa, responsáveis pela demanda privada, desaceleram, a crise se agrava caso o governo também contrarie sua demanda. Isso porque investimentos privados não tendem a ser consequência de um ajuste fiscal, mas advêm da demanda e da perspectiva de lucro por partes dos empresários (ROSSI; DWECK; ARANTES, 2018; FAGNANI, 2018).

Quando vemos a austeridade pela lógica de que não deveria o Estado gastar mais do que arrecada, inicialmente há uma sensação de que essa é uma premissa justificável e até interessante, porém é importante a compreensão de que afirmações como essas podem ser fortemente contestadas (WIGGAN, 2016). Essa é a ideia central da metáfora do “orçamento básico”, que está relacionada à comparação simplificadora do orçamento público com o orçamento doméstico. Mas essa concepção pode ser contradita por duas questões centrais. A primeira relacionada ao fato de que o governo é o responsável pela criação do seu próprio orçamento e a segunda relacionada ao retorno de parte dos investimentos públicos em forma de impostos. Assim, as decisões ligadas a esses dois pontos, quando comparadas ao orçamento familiar permitem verificar que discursos que seguem tais linhas perdem completamente o sentido (ROSSI; DWECK; ARANTES, 2018; RIBEIRO, 2019).

Desse modo, as dinâmicas ligadas à financeirização e à austeridade assumem um ponto central nas discussões que cercam as propostas de políticas para o campo social (FERREIRA, 2019), o que remete à importância da compreensão dessas temáticas. Como “o imperativo da ‘austeridade’ e do ajuste fiscal encobre o propósito de alterar o modelo de sociedade pactuado pela Constituição de 1988” (FAGNANI, 2018, p. 70), a percepção é de que a cada dia torna-se mais forte a inserção desses discursos na formulação de políticas e de reformas.

Em suma, é possível perceber que tanto as ideias ligadas a financeirização quanto as ligadas a austeridade possuem caráter seletivo, por se manifestarem em medidas que vão impactar diretamente os mais pobres, por afetarem políticas como a seguridade social, os salários e os serviços públicos, mantendo ações que privilegiam aqueles que estão no topo da pirâmide social, como os benefícios fiscais e o

tratamento tributário privilegiado, mostrando que a austeridade está relacionada a um problema de distribuição política, e não, necessariamente, a um problema econômico contábil (RIBEIRO, 2019). A austeridade, nesse sentido, é utilizada para a inserção dessas ideias no setor público, não sendo reduzida somente à crise do setor financeiro, mas também como uma preferência ideológica (WIGGAN, 2016).

5. PRÁTICA DISCURSIVA: CONSTRUÇÃO DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS BRASILEIRAS

Dirigida, em regra, ao Presidente da República ou ao Vice-Presidente, a exposição de motivos é um gênero discursivo que tem como finalidade a informação de determinado assunto, a proposição de medidas e a submissão de projetos normativos à apreciação legislativa, tendo como proponente um Ministro de Estado ou vários Ministros, quando a proposição passa, então, a ser compreendida como interministerial. As Exposições de Motivos devem:

- a) apontar, na introdução: o problema que demanda a adoção da medida ou do ato normativo proposto; ou informar ao Presidente da República algum assunto;
- b) indicar, no desenvolvimento: a razão de aquela medida ou de aquele ato normativo ser o ideal para se solucionar o problema e as eventuais alternativas existentes para equacioná-lo; ou fornecer mais detalhes sobre o assunto informado, quando for esse o caso; e
- c) na conclusão: novamente, propor a medida a ser tomada ou o ato normativo a ser editado para solucionar o problema; ou apresentar as considerações finais no caso de EMs apenas informativas (BRASIL, 2018, p. 37 – 38).

Assim, a Exposição de Motivos possibilita a verificação da justificativa adotada pelos governos para a proposição de emendas constitucionais, possibilitando a compreensão das escolhas governamentais para a compor a explicação da necessidade de uma reforma. Particularmente neste estudo, a análise das Exposições anexadas às propostas de reformas previdenciárias no Brasil. Busca-se desvelar o uso abusivo do poder que viola normas e valores e, portanto, direitos sociais em favor daqueles que detêm o poder. (VAN DIJK, 2018).

Para que algumas ações e relações específicas sejam sustentadas, elas precisam se tornar legítimas. A legitimação (THOMPSON, 2011) é a forma inicial na construção discursiva das reformas analisadas pautando sua construção em torno de seis questões centrais: a) o crescimento da população brasileira e com isso a elevação das despesas previdenciárias; b) a alta expectativa de vida dos brasileiros e as

aposentadorias precoces; c) a discrepância entre as legislações previdenciárias do setor público e do setor privado; d) a defasagem da legislação previdenciária brasileira; e) a dívida pública brasileira; e f) o custo que a previdência representa ao Brasil.

A partir do olhar lançado sobre os léxicos ligados à dinâmica da austeridade e financeirização, a pesquisa possibilitou o encontro de menções nas Exposições de Motivos que permitiram a compreensão dos caminhos traçados pelos proponentes das reformas. O Quadro 3 traz o número de menções por léxico que aparecem nos textos das justificativas, mostrando, também, a inexistência de menção direta nos textos analisados.

Quadro 3 - Número de menções por léxico

| Léxico | EM_N20_1998 | EC_N41_2003 | EC_N88_2015 | EC_N103_2019 |
|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Capitalização | 1 menção | Não há menção direta | Não há menção direta | 6 menções |
| Confiança | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta |
| Déficit | 2 menções | 1 menção | Não há menção direta | 16 menções |
| Des(equilíbrio) | Não há menção direta | 9 menções | Não há menção direta | 18 menções |
| Despesa | 6 menções | 2 menções | Não há menção direta | 38 menções |
| Desregulamentação | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta |
| Dívida (Pública) | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta | 8 menções |
| Fiscal | Não há menção direta | 1 menção | Não há menção direta | 11 menções |
| Flexibilidade | 1 menção | 1 menção | Não há menção direta | Não há menção direta |

Fonte: Dados da pesquisa.

A Emenda Constitucional nº 20, aprovada no governo Fernando Henrique Cardoso - Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) em 1988, alterou o sistema de previdência social brasileiro tanto no campo privado quanto no campo público, implementando o tempo de contribuição ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), fixando idade mínimas de aposentadorias, aumentando o tempo de contribuição, entre outras. A reforma representou um movimento importante na

reformulação previdenciária brasileira, em consonância com princípios fiscais e em detrimento de seus objetivos sociais.

O discurso estabelecido na sustentação dos interesses da reforma gira em torno de aspectos financeiros e da despesa pública, principalmente na construção da ideia de um desequilíbrio nas contas previdenciárias e do déficit público. A identificação desses aspectos discursivos na construção da justificativa se apresentam de forma consonante com o trabalho de Araújo (2009) que ao analisar as reformas previdenciárias de Fernando Henrique identifica as mesmas características como pontos centrais e de grande relevo no discurso do governo.

A tentativa da construção de uma ideia padronizada e geral sobre a agenda reformista parte da utilização de argumentos ligados à universalização (THOMPSON, 2011), assim, interesses específicos são tidos como preocupações gerais vistas e exigidas por um “clamor popular” pela construção de “um sistema mais efetivo”. Procuram construir a ideia de que existe uma preocupação geral acerca das questões a serem tratadas na reforma, buscando a construção da existência de um consenso social em torno da necessidade das reformas apresentadas naquele momento histórico.

“...**respondendo** ao **clamor popular** por um sistema mais efetivo na consecução dos seus objetivos.” (EM_N20_1998, par. 6, grifo nosso).

A agência do processo material “respondendo”, no excerto, expressa a ação em curso, ação delimitada e compartilhada pelo “clamor popular”. A construção discursiva afasta a responsabilidade do proponente já que ele estaria reagindo à provocação daquele que clama por maior efetividade na consecução dos objetivos do sistema previdenciário brasileiro. Essa construção caminha para a afirmação da existência do déficit no sistema previdenciário brasileiro, que colocaria em risco toda a capacidade de manutenção do próprio sistema previdenciário e também de todo o sistema econômico do país, que por consequência traria sérios prejuízos ao sistema social. O governo de Fernando Henrique, responsável pela proposição, compreende que a situação é ignorada por aqueles que detêm o poder de mudança e que isso impede um diagnóstico do sistema:

Para um bom diagnóstico das dificuldades do sistema, não se pode **ignorar** que, nos dois últimos anos, o saldo operacional da Previdência Social, ou seja, a diferença entre o valor arrecadado com as contribuições sobre a folha de pagamentos e as despesas com benefícios, pessoal e custeio tem sido negativo. A persistência deste **déficit levou** progressivamente à redução e à

interrupção do repasse de parcela destes recursos para a Saúde (EM_n20_1998, par. 14, grifo nosso).

O uso do processo mental "ignorar" nesse excerto busca a construção da ideia de que o problema está posto, mas que existe escolha pelo não enfrentamento da situação, aquele que vê, porém, se mantém inerte. Esse primeiro ponto no discurso é suporte para a culpabilização do sistema enquanto responsável pelo não investimento em outras áreas sociais, ao utilizar o processo material "levou", os autores intensificam a "persistência do déficit", que conduz "progressivamente" a "interrupção" de recursos para a saúde. Essa concepção é base para o sustento da necessidade de uma reforma, incluindo aspectos flexíveis das legislações para que se adequem ao novo contexto social.

Apesar de mencionada uma única vez, a ideia da flexibilidade pode ser encontrada na Exposição de Motivos em dois momentos principais: referindo-se às peculiaridades do processo produtivo e relacionando-se à política de recursos humanos. A flexibilidade se relaciona intimamente com a desregulamentação, tendo em vista que, quando utilizada no discurso, está associada à dinâmica dos processos produtivos e de recursos humanos e sabemos que encargos trabalhistas, manutenção de limites de horas, entre outros direitos trabalhistas, muitas vezes são vistas como problemas a serem superados pelos detentores do capital por representarem custos. Assim, assumir uma flexibilidade nas normas pode abrir espaço para maior possibilidade de lucros. A ideia da flexibilidade é apresentada na Exposição da seguinte forma:

No que concerne à definição das fontes de financiamento da seguridade social, se busca conferir ao texto constitucional, Excelentíssimo Senhor Presidente, uma redação ao mesmo tempo mais **precisa e abrangente**, se remetendo o seu pleno detalhamento para a legislação complementar. Deste modo, ela **poderá adquirir a flexibilidade** necessária para se **adequar** às peculiaridades do processo produtivo, possibilitando uma distribuição mais justa dos encargos sociais sobre os fatores de produção (EC_N20_1998, par. 34, grifo nosso).

Em relação ao regime próprio de previdência dos servidores públicos, a parte a **desconstitucionalização** de diversos itens, se busca fundamentalmente **desestimular** aposentadorias precoces bem como vedar o acúmulo de aposentadorias e destas com outros rendimentos pagos pelo setor público. (EM_N20_1998, par. 32, grifo nosso).

Essa construção evidencia o alinhamento do Governo Fernando Henrique com ideias ligadas ao processo de desconstitucionalização dos direitos sociais. Essa flexibilidade estaria ligada à necessidade de adequação ao processo produtivo e à

atual conjuntura social, em que se percebe a necessidade de uma maior flexibilidade nas relações de trabalho e, portanto, uma maior necessidade dessa adequação, já que teriam sido impostas pela precariedade do modelo vigente.

"As reformas ora preconizadas, Excelentíssimo Senhor Presidente, não resultam de voluntarismos, **mas são impostas pela precariedade** do atual modelo previdenciário. **Reformas análogas estão sendo constantemente implementadas no mundo todo**, em um **processo contínuo de ajuste** às novas perspectivas demográficas, às mudanças do processo produtivo e à demanda crescente por justiça social." (EM_N20_1998, par. 43, grifo nosso)

Sob o discurso de que "reformas análogas estão sendo constantemente implementadas no mundo todo", o Governo sinaliza sua inclinação às tendências reformistas daquela época, culpabilizando a precariedade do sistema vigente e defendendo, a necessidade de um "processo contínuo de ajustes". Essa constatação corrobora com o que evidenciou Mota (1995), que, ao estudar as tendências da previdência e da assistência social no Brasil, percebeu uma cultura de crise, em que os alinhamentos e os modos operativos se dariam de forma particular, porém articulados com um projeto geral. Sob essa perspectiva, a hegemonia se constrói a partir de modos de operação, atrelando o modo como são exercidas suas atividades com os processos políticos, históricos e econômicos daquele determinado contexto.

Nesse contexto de construção hegemônica pautada pelas lógicas de financeirização e de austeridade, a análise passa para a Exposição de Motivos concernente ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva - Partido dos Trabalhadores (PT), tendo como objeto a justificativa relacionada à proposição da Emenda Constitucional nº 41, cujo foco foram os servidores públicos. As alterações ligadas ao regime próprio de previdência dos servidores eliminaram a integralidade dos benefícios; estabeleceu-se um teto de benefícios equivalente ao regime geral de previdência; estabeleceu-se o regime complementar; e introduziu-se a taxação de inativos, entre outras modificações. Ainda que de forma pontual no serviço público, a Emenda Constitucional propiciou a abertura do governo para realizar reformas, trazendo questões próximas às utilizados pela Emenda Constitucional aprovada no governo anterior:

"Além disso, a **sociedade questiona** cada vez mais o ônus que representam pensões de longa duração para cônjuges muito jovens, que possuem capacidade de retornar ao mercado de trabalho ou, caso possuam outra fonte de renda própria no momento do falecimento do segurado, possam se ajustar gradativamente à nova circunstância familiar." (EM_N41_2003, par. 13, grifo nosso).

Assim como na primeira justificativa, aspectos ligados à universalização podem ser encontrados. O “questionamento” da sociedade acerca do “ônus” relacionado às pensões de longa duração seria o responsável pela proposição da reforma, camuflando a relação de responsabilidade do agente político com as novas reformas propostas. A construção dessa forma simbólica é usada, então, para legitimar as ações reformistas, estabelecendo o que Resende e Ramalho (2019) apontam como “relações de dominação pelo fato de serem apresentadas como justas e dignas de apoio” (RESENDE; RAMALHO, 2019, p. 50).

A apresentação do déficit também é apresentada na Exposição de Motivos, remetendo à ideia de que as atuais regras previdenciárias seriam o motivo causador do desequilíbrio financeiro do sistema vigente à época. Assim, o sistema previdenciário próprio dos servidores estaria comprometido nas três esferas governamentais por possuir regras que estariam na contramão dos princípios financeiros, sendo uma alternativa para (completar ...) a construção de uma flexibilidade nas regras vigentes.

Dessa forma, com as medidas ora propostas, se almeja corrigir as distorções do atual modelo, propiciando, também, maior equidade entre os regimes de Previdência Social, **flexibilidade** para a política de recursos humanos, adequação ao novo perfil demográfico brasileiro, melhoria dos resultados fiscais e, sobretudo, a garantia de que as obrigações decorrentes das previsões constitucionais serão, efetivamente, cumpridas em relação ao direito de o servidor público ter uma aposentadoria digna de forma **sustentável e sem privar** o restante da sociedade dos recursos necessários para o crescimento e desenvolvimento desta Nação (EC_N41_2003, par. 06, grifo nosso).

Inequivoco, pois, que tais regras **colaboram** para o grave desequilíbrio financeiro e atuarial existente entre as receitas e as despesas previdenciárias no serviço público nas três esferas de governo (EC_N41_2003, par. 22, grifo nosso).

No primeiro excerto, a flexibilidade é apontada como importante caminho para a política de recursos humanos. Essa concepção está fortemente atrelada à ideia de desregulamentação, em uma trajetória que compreende os preceitos sociais traçados pela Constituição Federal de 1988 como um peso para o desenvolvimento econômico do país. Essa concepção corrobora com o trabalho de Fagnani (2018), que aponta para um movimento pautado e encoberto pelos discursos imperativos do ajuste fiscal e da austeridade com o intuito de modificar o modelo de sociedade estabelecido pela Constituição de 1988.

Pode-se dizer, portanto, que o governo de Luiz Inácio dá continuidade à construção de um projeto de reformas na previdência, porém de forma ainda mais particular ao situar suas mudanças somente no serviço público. Ainda que não tão abrangente, por não estabelecer uma reforma generalizada dos institutos que regulam a previdência social, a Emenda Constitucional ajuda a firmar essa posição reformista, contribuindo significativamente para a busca de um clima de naturalização dessas reformulações, atribuindo a elas um caráter de necessidade frente ao contexto socioeconômico. Percebe-se, porém, assim como apontado por Araújo (2009), que existe uma estratégia consistente de reformulação previdenciária que abre significativo espaço para o fim do serviço público e para a acumulação privada.

Já no governo de Dilma Rousseff, também do Partido dos Trabalhadores (PT), a justificativa analisada está ligada à Emenda Constitucional de nº 88. Tendo como autor Pedro Simon - Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), foi a única emenda do *corpus* que não teve como proponente o poder executivo. A principal mudança estabelecida pela reforma foi o estabelecimento de aposentadoria compulsória para servidores públicos de 70 para 75 anos.

Nota-se que a proposição vai na contramão das reformas anteriormente analisadas, alargando as possibilidades de manutenção e ingresso de servidores em cargos públicos após os 70 anos de idade, assumindo que a sociedade teria muito a ganhar com a possibilidade de expansão da idade para Magistratura brasileira, como pode-se ser verificado no excerto:

“No entanto, onde a **sociedade mais teria a ganhar** se alargássemos o limite de idade objeto desta proposta seria na **Magistratura**, pois nada mais apropriado à atividade jurisdicional que esta seja exercida por julgadores calejados e experimentados, pois sabemos que a letra inerte da lei nem sempre é suficiente para estabelecer uma decisão ou sentença justas.” (EC_N88_2015, par. 06, grifo nosso).

O discurso traz parte do princípio utilizado pelas reformas mais abrangentes, de que existiria uma forte mudança do perfil demográfico brasileiro, o que não justificaria o fato de que pessoas com mais de setenta anos não pudessem assumir cargos públicos. Assim, a Constituição estaria defasada em não assimilar tais mudanças sociais, inviabilizando que pessoas com plena capacidade laboral e cognitiva pudessem se manter ou mesmo ingressar nos serviços públicos.

Um ponto relevante a ser destacado é a quebra dada pela Emenda Constitucional Nº 88/2015, quando analisada a partir dos léxicos. Observamos que a

quebra se dá principalmente por esta realizar um movimento contrário na defesa e na expansão da idade para aposentadorias. Isso faz com que discursos ligados à escassez e à dívida pública não sejam agenciados, uma vez que se mostram desfavoráveis aos objetivos daquela determinada demanda. A análise da Exposição de Motivos em questão nos possibilitou evidenciar que os discursos são escolhidos para aquele fim específico, mostrando que existem outras possibilidades não agenciadas, por não estarem dentro dos limites de interesses do movimento de reformas.

A quarta justificativa analisada é marcada pela amplitude da proposta e, ainda que nem todos os pontos tenham sido efetivamente aprovados, se apresenta como a mais profunda tanto no campo público quanto no privado, o que evidencia um momento político e social propício à proposição de tamanhas mudanças no sistema previdenciário brasileiro como um todo. A Emenda Constitucional nº 103, dada pelo governo de Jair Messias Bolsonaro, à época filiado ao Partido Social Liberal (PSL), atualmente filiado ao Partido Liberal (PL), estabeleceu, entre outras, uma idade mínima para aposentadoria de homens e mulheres sendo, 65 e 62 respectivamente, e um tempo mínimo de contribuição, 20 anos para homens e 15 anos para as mulheres.

A dívida pública e o problema fiscal brasileiro tornam-se fundamentos centrais para a construção do texto analisado. Busca-se a construção de uma relação direta da situação previdenciária com o aprofundamento da dívida pública e da situação fiscal no Brasil, isso pelo fato de a previdência ser entendida como um custo, por suas altas despesas administrativas, pelo número crescente de beneficiários devido à alta expectativa de vida dos brasileiros, pelo fato de que a legislação brasileira não estaria condizente com parâmetros internacionais, entre outros. Esse problema estrutural seria, então, o principal intensificador do endividamento brasileiro.

Há várias razões para isso, mas certamente **nosso** nó fiscal é razão primeira para a limitação de nosso crescimento econômico sustentável. E esse nó fiscal tem uma **raiz**: a despesa previdenciária. Enquanto nos **recusamos a enfrentar** o desafio previdenciário, a **dívida pública** subirá implacavelmente e **asfixiará** a economia (EC_N103_2019, par. 06, grifo nosso).

Os objetivos traçados na Constituição de desenvolver a nação e combater a pobreza exigem um ambiente macroeconômico estável que não se apresentará sem um **novo pacto** para a Previdência. Podemos sair do **círculo vicioso de mais despesa, mais dívida e mais juros** para um **círculo virtuoso de despesa e dívida sustentáveis com juros moderados** (EC_N103_2019, par. 06, grifo nosso).

No primeiro excerto, o uso figurado no discurso vislumbra a construção de proximidade entre algo inanimado a algo orgânico, algo com vida própria. O léxico “raiz” é agenciado para demonstrar a origem do problema levantado, problema esse que dá vida ao “nó fiscal”, construindo ainda a ideia de que a reforma é o instrumento para “cortar o mal pela raiz”. Da mesma forma, a construção a partir do processo material “asfixiará” busca dar ao participante afetado, a “economia”, ares de organicidade, passível de morte, morte essa causada pela a “dívida pública”, que “subirá” “implacavelmente” caso o problema base do “nó fiscal” não seja imediatamente solucionado pela “recusa” ao “enfrentamento” da questão.

Já no segundo excerto, existe a tentativa de construção de diferenciação entre dois polos extremos. O primeiro caracteriza o sistema previdenciário vigente com um “círculo vicioso”, ou seja, uma conotação negativa que atribui ao sistema a responsabilidade direta pelo crescimento das despesas, da dívida e dos juros em contraponto com o “novo pacto” previdenciário, o segundo polo, que ganha uma conotação positiva porque conseguiria levar o país a um “círculo virtuoso” de menos despesas, de dívida sustentável e de juros moderados, portanto, contribuindo para um ambiente macroeconômico estável que, por sua vez, ajudaria a combater a pobreza e os objetivos traçados pela Constituição de 1988.

A construção discursiva parte de uma ideia de recusa ao enfrentamento das despesas previdenciárias, porém não é o que o número de emendas constitucionais no campo previdenciário demonstra. Desde a Constituição de 1988 existe um movimento intenso de propostas reformistas no campo previdenciário brasileiro. A Exposição de Motivos ligada à Emenda Constitucional n.º 103, após todas as ações propostas pelas reformas anteriores serem executadas, a proposição referente a capitalização do sistema fica evidenciado no discurso como parte essencial para o controle e solução dos problemas encontrados no sistema vigente. Segundo a Exposição de Motivos, essa substituição seria o motor para impactos positivos sobre o investimento e o crescimento sustentável, de modo que tal solução poderia ser remediada com a capitalização obrigatória.

Por fim, ainda se **propõe** a autorização de criação de um **novo regime capitalizado de previdência** para as novas gerações, por meio de lei complementar. Assim, se **ajusta** o atual sistema, trazendo equilíbrio e igualdade, ao mesmo passo em que se abre a possibilidade de **criar** um novo sistema para aqueles não vinculados ao sistema atual (EC_N103_2019, par. 20, grifo nosso)

No caso do sistema previdenciário brasileiro, o predomínio do sistema de repartição acaba resultando no direcionamento de um volume elevado de recursos que representam uma **poupança forçada** dos trabalhadores ativos para pagamentos de benefícios previdenciários sem que seja uma poupança disponível para investimento. Ademais, se trata de uma transferência enorme dos trabalhadores ativos para inativos, razão pela qual, com o envelhecimento, a previdência com base nas regras atuais representará um peso insustentável para as gerações futuras. Exatamente para buscar um novo modelo que fortaleça a poupança no País, **com impactos positivos sobre o investimento, o crescimento sustentado e o desenvolvimento**, propõe-se **introduzir, em caráter obrigatório, a capitalização** tanto no RGPS quanto nos RPPS (EC_N103_2019, par. 55, grifo nosso)

Por fim, a ideia ligada à geração de confiança do mercado pode ser observada na construção discursiva a partir da concepção de que o gasto público, o endividamento público, a carga tributária, entre outros, são os principais fatores do afastamento do investimento privado no país. Essa ideia parte da concepção de que a austeridade é instrumento capaz de restaurar a confiança do mercado, e que os ajustes propostos conseguiriam reorganizar e reajustar essa condição tão prejudicial ao país (ROSSI; DWECK; ARANTES, 2018; FAGNANI, 2018). Assim, o discurso é construído para favorecer a compreensão de que os ajustes são motores para que a confiança empresarial seja estimulada.

O nível de despesa previdenciária observado é destoante da experiência internacional, visto que tal patamar de gastos é verificado somente em Países de estrutura populacional mais envelhecida. Tal situação dificulta, em larga medida, a alocação de recursos para outras políticas públicas, pressiona a **carga tributária e o endividamento público e tende a diminuir o investimento** (EC_N103_2019, par. 38, grifo nosso).

A reforma da Previdência, além de **reduzir** o endividamento primário, combate a dívida pública pela redução do seu custo. O vertiginoso crescimento da dívida a **coloca** em trajetória arriscada. Este risco é devidamente cobrado pelos credores por meio de juros altos. Como nossos jovens podem conseguir bons empregos e empreender se é muito mais conveniente para o sistema financeiro financiar uma dívida cara e alta de um devedor que insiste em se endividar mais? Como nossas empresas podem competir com um gigante tomador de empréstimos que pode imprimir dinheiro ou obter recursos forçadamente por meio de impostos? **A dívida e seus juros inviabilizam a geração de oportunidades** (EC_N103_2019, par. 38).

A carga tributária e o endividamento público seriam, então, aqueles que provocam ou tendem a provocar o afastamento e as possibilidades de investimento no país, impossibilitando também a alocação de recursos para outras áreas e políticas públicas. Essa dívida em posição de “trajetória arriscada” inviabilizaria a geração de oportunidades. Culpabiliza-se a situação pelo desemprego dos jovens, pela falta de oportunidades para empreender e pela falta de competitividade empresarial. Esse inimigo comum, responsável pela desestruturação de todo um sistema previdenciário,

seria, também, o responsável por cooptar recursos necessários ao desenvolvimento da nação, portanto, responsável pela situação de toda a incapacidade estatal de promover efetivas ações que conseguissem propiciar o crescimento do país.

A partir dessa análise dos elementos textuais e discursivos, nota-se o aprofundamento das dimensões de austeridade e financeirização ao longo da trajetória de construção das reformas previdenciárias brasileiras analisadas, sendo evidenciadas pelo número crescente dos léxicos ligados a austeridade e a financeirização, sendo observado pelo mapeamento. Relevante, porém a compreensão, dado pelos números de léxicos por exposição analisada, do aprofundamento da utilização nos diferentes governos sendo intensificado na reforma previdenciária aprovada no governo de Jair Bolsonaro no ano de 2019, o que demonstra a abertura e o momento ainda mais oportuno para as reformulações, além, é claro, da verificação da submissão das propostas governamentais aos interesses neoliberais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A financeirização é uma ideologia hegemônica global que parte do entendimento de que o Estado, materializado em suas políticas públicas, é campo propício e potente para a manutenção e expansão de seus objetivos financeiros. Muitas vezes cooptados por essa lógica, agentes públicos, detentores do poder político, passam a advogar estratégias políticas baseadas na austeridade como forma de regular a situação fiscal do país, tornando opacas as relações entre esses agentes e os detentores do capital financeiro e os reais motivos que os levam à proposição de reformas, incorrendo, portanto, em abuso no uso do poder para qual são legitimados.

Este artigo buscou identificar marcas ligadas à dinâmica da austeridade e da financeirização no campo previdenciário brasileiro e de forma crítica desvelar as ideologias presentes no discurso dos proponentes das Emendas Constitucionais. São analisadas quatro Exposições de Motivos em quatro governos distintos, ou seja, a construção dos discursos parte de momentos históricos, políticos, econômicos e sociais distintos. Assim, evidenciaram-se as marcas ligadas à austeridade e à financeirização no contexto da previdência brasileira em aspectos ligados ao problema fiscal brasileiro, à dívida pública, ao 'déficit' da previdência, à flexibilidade, à desregulamentação, à capitalização e à confiança do mercado.

Observa-se uma relação próxima entre as Exposições de Motivos, ficando evidenciado que as lógicas ligadas a austeridade e a financeirização perpassam pela construção do discurso focado nas reformas, isso por ser a previdência campo frutífero para a ampliação do capital financeiro, por meio da capitalização do sistema, por meio da aplicação em fundos particulares, bem como da possibilidade de deslocamento dos valores investidos na manutenção de benefícios previdenciários para setores mais propícios ao benefício dos que detêm o capital e buscam a atuação do Estado em seu favor. Este trabalho, portanto, traz luz a aspectos encobertos na construção da agenda reformista, abrindo um importante caminho para a compreensão desses discursos sob óticas distintas.

De forma a contribuir, o estudo demonstra a importância da observação discursiva na construção das políticas públicas de Seguridade Social, por ajudar a compreensão das ideologias presentes nos textos de seus proponentes. Observa as relações e as construções discursivas que buscam sua necessidade e importância para aquele momento particular. Viabiliza a verificação daquilo que não aparece explícito e principalmente daquilo que se pretendeu esconder.

De uma forma geral, as ideologias que legitimam as reformas possuem grandes similaridades. Relevante, porém, a percepção das diferentes intensidades dessas ideologias ao longo da trajetória de reformas da Previdência Social brasileira. Fica evidente a força do uso de elementos discursivos ligados às dinâmicas dadas pela austeridade e financeirização, tendo a Emenda Constitucional de nº 103/2019 um grande aprofundamento desses usos em relação às demais Emendas Constitucionais.

Importante a afirmação de que o estudo não pretendeu invisibilizar as dificuldades operacionais da seguridade social brasileira, tampouco a significância de aspectos relacionados ao crescimento populacional, às dificuldades fiscais, entre outros, nessa operacionalização. Tratou-se, porém, de desvelar questões importantes relacionados às dinâmicas econômicas hegemônicas, que cooptam a construção de políticas sociais em prol de interesses particulares, invisibilizando vozes dissidentes aos interesses do capital. Cooptação essa que enfraquece as políticas públicas, ocasionando a diminuição do Estado de bem estar social.

Aprofundar a análise crítico discursiva de forma individual em cada reforma, focalizando os aspectos ligados à construção dos discursos midiáticos e sua relevância para a construção do imaginário sobre as reformas seria uma boa forma de continuidade para novos estudos.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, E. S. As reformas da Previdência de FHC e Lula e o sistema brasileiro de proteção social. **Revista de Políticas Públicas**. São Luis, v. 13, n. 1, p. 31-41, jan./jun. 2009.

BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. Introdução. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

BESSA, D.; SATO, D. T. B. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 23, n. 66, 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Interesse, neoliberalismo e cinismo político. **Em Debate**. Belo Horizonte, v.10, n.1, p.53-61, abr. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Manual de redação da Presidência da República** / Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos ; coordenação de Gilmar Ferreira Mendes, Nestor José Forster Júnior [et al.]. – 3. ed., rev., atual. e ampl. – Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica/manual-de-redacao.pdf> Acesso em: 10 de novembro de 2021.

_____ EC Nº 103, de 12 de novembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 88, de 07 de maio de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc88.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

CARVALHO, A.; ROSSI, P. Mitos fiscais, dívida pública e tamanho do Estado. DE OLIVEIRA, A. L. M. et al. **Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico**. Autonomia Literária, 2020.

CHOULIARAK, L.; N. FAIRCLOUGH. **Discourse in Late Modernity: Rethinking Critical Discourse Analysis**. Edimburgo: Edinburgh University Press. 1999.

FAGNANI, E. Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos - Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e Mudança Social** – 2. ed. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016.

FARNSWORTH, K.; IRVING, Z. Deciphering the International Monetary Fund's (IMFs) position on austerity: Incapacity, incoherence and instrumentality. **Global Social Policy**, [s. l.], v. 18, n. 2, p. 119-142, 2018.

FERREIRA, A. C. A sociedade de austeridade: Poder, medo e direito do trabalho de exceção. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 95, p. 119-136, dez. 2011. Disponível em: <http://journals.openedition.org/rccs/4417> Acesso em: 26 de jan. 2021.

FERREIRA, M. R. J. Políticas sociais frente à austeridade econômica brasileira. In: LACERDA, A. C. (Coord.) **O mito da austeridade**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

GIFFN, K. M. Financeirização do Estado, erosão da democracia e empobrecimento da cidadania: tendências globais? **Ciência & Saúde Coletiva**, 12(6), 2007.

GRANEMANN, S. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 20, p. 56-68, 2007.

HYATT, D. The critical policy discourse analysis frame: Helping doctoral students engage with the educational policy analysis. **Teaching in Higher Education**. v. 18, n. 8, 2013.

KERSTENETZKY, C. L. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LINS, V. F. A economia política da financeirização: possíveis implicações no mundo do trabalho. **Econ. e Desenv.**, Santa Maria, v.31, e1, 2019.

LIRA, L. C. E.; ALVES, R. B. C.; Teoria social do discurso e evolução da análise de discurso crítica. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

MELO, I. F. Histórico da análise do discurso crítica. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

MOTA, A. E. **Cultura da e crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

NASCIMENTO, C. F. S. et al. Poder. In: IRINEU, L. M. (org.) et al. **Análise de Discurso Crítica: conceitos-chave** – 1. ed.– Campinas, SP : Pontes Editores, 2020.

- RESENDE, V. M.; RAMALHO, V. **Análise de discurso crítica**. 2. Ed., 3ª reimpressão. - São Paulo: Contexto, 2019.
- RIBEIRO, R. L. Austeridade seletiva e desigualdade. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 78, p. 158-172, jun. 2019.
- ROSSI, P.; DWECK, E.; ARANTES, F. Economia Política da Austeridade. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos - Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.
- SALVADOR, E. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 104, pág. 605-631, dezembro de 2010.
- SAMPAIO, J. A. L.; ALMEIDA, L. M. G. Os direitos sociais sob o crivo da austeridade: breves reflexões sobre as consequências das medidas de cortes na educação, saúde e previdência. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social** – Belém. v. 5, n. 2, 2019.
- SESTELO, J. A. F. et al. A financeirização das políticas sociais e da saúde no Brasil do século XXI: elementos para uma aproximação inicial. **Econ. soc.**, Campinas, v. 26, n. spe, p. 1097-1126, Dec. 2017.
- SOUZA, J. **A Tolice da Inteligência Brasileira**: ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015.
- TEIXEIRA, M. O. A crise econômica e as políticas de austeridade: efeitos sobre as mulheres. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos - Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.
- THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa 9. Ed.- Petrópolis, RJ: vozes, 2011.
- VAN DIJK, T. A. **Discurso e Poder**. Teun A. van Dijk; Judith Hoffagne, Karina Falcone, organização. – 2. Ed., 4ª reimpressão. – São Paulo : Contexto, 2018.
- VAN DIJK, T. A. What is political discourse analysis? In: BLOOMAERT J.; BULCAEN, C. ed. **Political linguistics**. Amsterdam:Benjamins, 1997.
- VIEIRA, V.; RESENDE, V. M. **Análise de discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa**. Coleção: Linguagem e Sociedade Vol.1. Campinas, SP: Pontes Editores, 2ª edição- 2016.
- VIEIRA, J. A.; MACEDO, D. S. Conceitos-chave em análise de discurso crítica. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.
- WIGGAN, J. Austerity Politics. In: ALCOCK, Pete et al. (Ed.). **The student's companion to social policy**. Blackwell, 2016.
- WODAK, R. Do que trata a ACD: um resumo de sua história, conceitos importantes e seus desenvolvimentos. **Linguagem em (Dis)curso**, v. 4, n. especial, 2004.

2. CONCLUSÕES GERAIS

Este trabalho buscou a compreensão dos discursos da austeridade e da financeirização nos discursos políticos. Com foco nas reformas previdenciárias brasileiras, o estudo teve como questão central compreender de que maneira os discursos de austeridade e financeirização se fazem presentes nas propostas de reformas previdenciárias no Brasil.

Propôs assim, analisar como o discurso hegemônico da financeirização e austeridade construiu o discurso político das propostas de reforma da previdência social no Brasil após a promulgação da Constituição Federal de 1988, descrevendo a construção dos discursos reformistas no campo previdenciário brasileiro, observando recorrências lexicais e aproximações com discursos dominantes; identificando as marcas ligadas à dinâmica da austeridade e da financeirização no campo previdenciário brasileiro; e desvelando as ideologias presentes no discurso dos proponentes das reformas previdenciárias brasileiras.

Para a análise, teve como corpus central de estudo os textos de Exposição de Motivos anexados às Propostas de Emenda Constitucional. Esses textos, aqui compreendidos como discursos, são parte essencial da proposição de políticas públicas, neste trabalho de forma particular, as reformas propostas pelos governos brasileiros para as reformas previdenciárias a partir da Constituição Federal de 1988. Esses discursos trazem aspectos importantes do discurso político em prol daquela determinada reforma, permitindo a compreensão tanto dos aspectos e dados que envolvem a questão, quanto de forma menos evidenciada, as posições ideológicas assumidas pelo governo naquela determinada época.

A atuação reformista tem se comprometido com ideias ideológicas e hegemônicas na desarticulação das estruturas estabelecidas pela Constituição de 1988 para o cumprimento dos direitos relativos à seguridade social. Trata-se não somente de estabelecer um ambiente propício às práticas capitalistas, mas também um modo de compreender o mundo, colocando em posição de maior desigualdade os que mais dependem do sistema de seguridade e contribuindo, ainda, para o enfraquecimento de toda a dinâmica de afirmação do Estado de bem-estar brasileiro.

Observadas a partir dos léxicos ligados à financeirização e à austeridade, as Exposições de Motivos oferecem um panorama do aprofundamento dessas dimensões nas políticas sociais brasileiras. Demonstram o aprofundamento das

relações existentes entre a política brasileira e as dinâmicas discursivas orientadas para a prática da financeirização e da austeridade. Importante, porém, a afirmação da não existência de uma uniformidade entre esses usos, pelo contrário, existe um aprofundamento ao longo da trajetória de construção da política previdenciária.

Esse aprofundamento relaciona-se à oportunidade dada pelo ambiente econômico, político e social. Fundamenta-se também na construção gradativa das reformas anteriores, que vão ajudar a construir um caminho sólido para proposição mais agressiva dada pela última reforma. Assim, os achados desta dissertação possibilitam a compreensão dessa estrutura ideológica e hegemônica que se insere no discurso político em prol das reformas previdenciárias. Evidenciam que os discursos dos legisladores estão inseridos em um contexto global de reformas, que de forma particular agem em favor de um projeto político e econômico hegemônico, dirimindo as possibilidades de atuação do Estado, num estreitamento contínuo de políticas sociais.

Para essa conclusão, o trabalho foi organizado em dois textos principais. O primeiro artigo apresentado teve como objetivo central a análise da recorrência lexical das reformas previdenciárias brasileiras, o que possibilitou o mapeamento e também suas principais linhas de defesa das reformas previdenciária brasileira, bem como sua aproximação com discursos ligados à dinâmica de austeridade e financeirização. O mapeamento lexical forneceu importantes dados para a compreensão das Exposições de Motivos analisadas, contribuindo significativamente para o aprofundamento analítico no segundo artigo.

Foi possível identificar com o primeiro artigo as relações significativas existentes entre as reformas, bem como o funcionamento e os léxicos agenciados pelos governos brasileiros na proposição das reformas previdenciárias. Essas linhas circulam em torno do crescimento populacional brasileiro e da elevação das despesas previdenciárias, das aposentadorias precoces e da alta expectativa de vida dos brasileiros, aproximando setor público e privado, da legislação previdenciária brasileira, da dívida pública e do custo da previdência. Conclui-se que existe uma forte sustentação em torno de demandas financeiras e do tratamento da previdência como um custo e não como um investimento em proteção social.

No segundo artigo, a compreensão dessa construção reformista é aprofundada ao estabelecer como objetivo central identificar as marcas ligadas à dinâmica da austeridade e da financeirização no campo previdenciário e de forma

crítica desvelar as ideologias presentes no discurso dos proponentes das reformas previdenciárias brasileiras. A partir de uma revisão de literatura estabeleceram-se os elementos da prática social analisada, a inserção da austeridade e da financeirização nas políticas sociais que evidenciam o domínio dessas perspectivas na construção e proposição de reformas para a área.

A partir da observação dos discursos, foi possível constatar a busca pela legitimação das práticas reformistas. Possível, ainda a constatação, da utilização de argumentos utilizados em discursos do mercado e nas lógicas neoliberais, aproximando as dinâmicas públicas as dinâmicas privadas. Essas constatações confirmam uma opção por essas práticas pelos governos brasileiros, tendo início de forma gradual, mas estabelecendo um caminho propício a transformações mais profundas na política previdenciária brasileira.

A partir das análises é possível a compreensão da centralidade que a austeridade e a financeirização ganham nas reformas previdenciárias pós-Constituição de 1988. Essas reformas, pautadas pela concepção neoliberal de um Estado mínimo, limitam e inviabilizam a manutenção, cobertura e a ampliação das políticas de previdência no Brasil. Relacionam-se diretamente às dinâmicas do mercado com indicativos de propiciar a inserção máxima das entidades privadas na manutenção das políticas sociais.

É possível observar ainda que há importantes similaridades nas Exposições de Motivos analisadas. Essas similaridades surgem a partir do olhar dado aos discursos ligados a austeridade e financeirização, surgindo indícios de defesa de um sistema de capitalização, de flexibilidade, sustentação da existência de um déficit público causador de desequilíbrios, de uma dívida pública sem precedentes, entre outros. Esses argumentos, fazendo parte de um hegemônico, evidenciam a subordinação, em maior ou menor grau, das reformas previdenciárias a um projeto e princípios econômicos neoliberais cotidianamente legitimados.

O trabalho evidencia ainda que aspectos discursivos se apresentam como campo propício para a compreensão dos processos políticos. Para a Administração Pública, os discursos dão possibilidade de verificação das escolhas inerentes à formação das agendas políticas, da formulação das políticas públicas, de sua implementação, avaliação, manutenção, reforma ou extinção. Por isso, verifica-se que o discurso deve estar e fazer parte de uma agenda de pesquisadores da área para que seja possível o aprofundamento de estudos no campo.

As principais limitações advindas da pesquisa estão relacionadas aos documentos analisados. Por serem formais, os documentos se limitam às técnicas legislativas, isso inviabiliza um aprofundamento principalmente relacionado ao seu proponente. Uma segunda limitação está relacionada à posição dos documentos frente a diversidade de grupos políticos, situados em tempos históricos distintos. Essa abrangência limita o aprofundamento em cada uma das reformas, tendo em vista as inúmeras variáveis inerentes a cada um desses períodos.

Como sugestão para novos estudos, fica a indicação de uma análise individual, por meio da Análise de Discurso Crítica, de cada uma das reformas, permitindo assim, uma descrição detalhada e aprofundada das tensões políticas, da situação econômica, social inerente àquele período específico. Outra sugestão possível seria compreender os discursos dissidentes, que enfrentam essas posições políticas hegemônicas na defesa das políticas públicas previdenciárias. Por último, a possibilidade de verificar a posição midiática frente aos embates, verificando a posição e as argumentações dos canais de comunicação ao percorrer o assunto.

3. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS GERAIS

ARAÚJO, E. S. As reformas da Previdência de FHC e Lula e o sistema brasileiro de proteção social. **Revista de Políticas Públicas**. São Luis, v. 13, n. 1, p. 31-41, jan./jun. 2009.

BARDIN, Lawrence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal, Edições 70, LDA, 2009.

BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. Introdução. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

BESSA, D.; SATO, D. T. B. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 23, n. 66, 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Interesse, neoliberalismo e cinismo político. **Em Debate**. Belo Horizonte, v.10, n.1, p.53-61, abr. 2018.

BORRIELLO, A. 'There is no alternative': How Italian and Spanish leaders' discourse obscured the political nature of austerity. *Discourse & Society*. v. 2017.

BRASIL. **Constituição Federal 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 20 de outubro de 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Manual de redação da Presidência da República** / Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos ; coordenação de Gilmar Ferreira Mendes, Nestor José Forster Júnior [et al.]. – 3. ed., rev., atual. e ampl. – Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica/manual-de-redacao.pdf> Acesso em: 10 de novembro de 2021.

_____ EC Nº 103, de 12 de novembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ EC Nº 88, de 07 de maio de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc88.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021.

_____ Lei Nº 8.212 - Lei orgânica da seguridade social. 24 de julho de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2021. Acesso em: 9 nov. 2020.

BRESSER-PEREIRA. Prefácio. In: KERSTENETZKY, C. L. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

CAETANO, M. A.-R.; MONASTERIO, L. M. Previdência Social e Desigualdade Regional no Brasil: Uma Abordagem Multiescalar. **Texto Para Discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasília : Rio de Janeiro : Ipea, 2014.

CAMARGO, B. V., Justo A. M. Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ. Universidade Federal de Santa Catarina [Internet]. 2013 [citado 2015 out 15]. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/tutoriel-en-portugais> Acesso em: 9 nov. 2020.

CARVALHO, A.; ROSSI, P. Mitos fiscais, dívida pública e tamanho do Estado. DE OLIVEIRA, A. L. M. et al. **Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico**. Autonomia Literária, 2020.

CASTRO, J. A. de. Política social e desenvolvimento no Brasil. In: **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

CHOULIARAK, L.; N. FAIRCLOUGH. **Discourse in Late Modernity: Rethinking Critical Discourse Analysis**. Edimburgo: Edinburgh University Press. 1999.

ESPING-ANDERSEN, G. O futuro do estado de bem-estar na nova ordem mundial. **Lua Nova**, São Paulo, n. 35, pág. 73-111, 1995.

FAGNANI, E. Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos - Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.

FAIRCLOUGH, N. , The dialectics of discourse. **Textus**, Vol. XIV No. 2, pp. 231-242, 2001.

FAIRCLOUGH, N. Análise Crítica do Discurso como método em pesquisa social científica. Trad.;; MELO, I. F. de. **Linha D'Água**, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/linhadagua/article/view/47728>. Acesso em: 02 mar. 2021.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e Mudança Social** – 2. ed. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016.

FARNSWORTH, K.; IRVING, Z. Deciphering the International Monetary Fund's (IMFs) position on austerity: Incapacity, incoherence and instrumentality. **Global Social Policy**, [s. l.], v. 18, n. 2, p. 119-142, 2018.

FERREIRA, A. C. A sociedade de austeridade: Poder, medo e direito do trabalho de exceção. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 95, p. 119-136, dez. 2011. Disponível em: <http://journals.openedition.org/rccs/4417> Acesso em: 26 de jan. 2021.

FERREIRA, M. R. J. Políticas sociais frente à austeridade econômica brasileira. In: LACERDA, A. C. (Coord.) **O mito da austeridade**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

FILARDI, F. *et al.* (Im)Possibilidades da aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP). **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 50, n. 1, p. 81-106, fev. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612142566>.

FLEURY, S.; ALVES, R. Reforma previdenciária no Brasil em três momentos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 38, n. 6, p. 979 a 1022, 2004.

GIFFN, K. M. Financeirização do Estado, erosão da democracia e empobrecimento da cidadania: tendências globais? **Ciência & Saúde Coletiva**, 12(6), 2007.

GRANEMANN, S. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 20, p. 56-68, 2007.

HYATT, D. The critical policy discourse analysis frame: Helping doctoral students engage with the educational policy analysis. **Teaching in Higher Education**. v. 18, n. 8, 2013.

KERSTENETZKY, C. L. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LEBLANC, J.-M. Proposition de protocole pour l'analyse des données textuelles: Pour une démarche expérimentale en lexicométrie. **Nouvelles perspectives en sciences sociales (NPSS)**, 11(1), 25-63, 2015.

LINS, V. F. A economia política da financeirização: possíveis implicações no mundo do trabalho. **Econ. e Desenv.**, Santa Maria, v.31, e1, 2019.

LIRA, L. C. E.; ALVES, R. B. C.; Teoria social do discurso e evolução da análise de discurso crítica. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

LOURENÇO, E. Â. S., LACAZ, F. A. C. e GOULART, P. M. Crise do capital e o desmonte da Previdência Social no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 130, p. 467-486, set./dez. 2017.

MARTINS, S. P. **Direito da Seguridade Social**. 39. Ed. São Paulo. Saraiva Educação, 2020.

MASSON, N. **Manual de Direito Constitucional**. 4^a. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

MELO, I. F. Histórico da análise do discurso crítica. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

MOTA, A. E. **Cultura da e crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995..

NASCIMENTO, C. F. S. et al. Poder. In: IRINEU, L. M. (org.) et al. **Análise de Discurso Crítica: conceitos-chave** – 1. ed.– Campinas, SP : Pontes Editores, 2020.

RESENDE, V. M.; RAMALHO, V. **Análise de discurso crítica**. 2. Ed., 3^a reimpressão. - São Paulo: Contexto, 2019.

RIBEIRO, R. L. Austeridade seletiva e desigualdade. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 78, p. 158-172, jun. 2019.

RIBEIRO, R. L. Austeridade seletiva e desigualdade. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 78, p. 158-172, jun. 2019.

ROSSI, P.; DWECK, E.; ARANTES, F. Economia Política da Austeridade. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos - Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.

SALVADOR, E. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serv. Soc. Soc.** , São Paulo, n. 104, pág. 605-631, dezembro de 2010.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serv. Soc. Soc**, São Paulo, n. 130, p.426-446, dez. 2017.

SAMPAIO, J. A. L.; ALMEIDA, L. M. G. Os direitos sociais sob o crivo da austeridade: breves reflexões sobre as consequências das medidas de cortes na educação, saúde e previdência. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social** – Belém. v. 5, n. 2, 2019.

SESTELO, J. A. F. et al. A financeirização das políticas sociais e da saúde no Brasil do século XXI: elementos para uma aproximação inicial. **Econ. soc.**, Campinas, v. 26, n. spe, p. 1097-1126, Dec. 2017.

SILVA, C. A. *et al.* Uma análise lexicométrica dos documentos oficiais sobre a cooperação transfronteiriça Espanha-Portugal. **Desenvolvimento e Sociedade**, [s. /], n. 4, p. 75-109, jul. 2018.

SILVA, L. L.; COSTA, T. de M. T. A Formação do Sistema Previdenciário Brasileiro: 90 anos de História. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. I.], v. 1, n. 3, p. 159-173, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4896>. Acesso em: 9 nov. 2020.

SILVA, M. A. Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 135, p. 213-230, maio/ago. 2019.

SILVA, M. L. L. Crise, trabalho e “financeirização” da Previdência Social na Itália e no Brasil. **SER Social**, Brasília, v. 18, n. 39, p. 407-443, jul.-dez. 2016.

SILVA, M. L. L. da. Contrarreforma da Previdência Social sob o comando do capital financeiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 131, p. 130-154, jan./abr. 2018.

SILVA, R. A.; TEIXEIRA, E. A.; COSTA, T. M. T. As políticas de previdência social sob a ótica do modelo incremental. **Nucleus** (Ituverava), v. 16, p. 171-182, 2019.

SOUZA, M. A. R, et al. O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Rev Esc Enferm USP**. 2018.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez., 2006.

SOUZA, J. **A Tolice da Inteligência Brasileira**: ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015.

SOUZA, M.A.R.; WALL, M.L.; THULER, A.C.M.C; LOWEN, I.M.V.; PERES, A.M. O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, 2018.

TEIXEIRA, M. O. A crise econômica e as políticas de austeridade: efeitos sobre as mulheres. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. **Economia para poucos - Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa 9. Ed.- Petrópolis, RJ: vozes, 2011.

VAN DIJK, T. A. **Discurso e Poder**. Teun A. van Dijk; Judith Hoffagne, Karina Falcone, organização. – 2. Ed., 4ª reimpressão. – São Paulo : Contexto, 2018.

VAN DIJK, T. A. What is political discourse analysis? In: BLOOMAERT J.; BULCAEN, C. ed. **Political linguistics**. Amsterdam:Benjamins, 1997.

VIANNA, M. L. T. W. Reforma da Previdência: contexto atual, pós-verdade e catástrofe. **Futuros do Brasil**: Textos para debate, Rio de Janeiro, n. 4, p. 1-19, maio. 2017.

VIEIRA, V.; RESENDE, V. M. **Análise de discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa**. Coleção: Linguagem e Sociedade Vol.1. Campinas, SP: Pontes Editores, 2ª edição- 2016.

VIEIRA, J. A.; MACEDO, D. S. Conceitos-chave em análise de discurso crítica. In: BATISTA Jr., J. R.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Orgs) **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** – 1. Ed. – São Paulo: Parábola. 2018.

WIGGAN, J. Austerity Politics. In: ALCOCK, Pete et al. (Ed.). **The student's companion to social policy**. Blackwell, 2016.

WODAK, R. Do que trata a ACD: um resumo de sua história, conceitos importantes e seus desenvolvimentos. **Linguagem em (Dis)curso**, v. 4, n. especial, 2004.

APÊNDICES

APÊNDICE I – Tabulação do número de menções por léxico

| Léxico | EM_N20_1998 | EC_N41_2003 | EC_N88_2015 | EC_N103_2019 |
|----------------------|---|----------------------|----------------------|---|
| Capitalização | 1. "...quer funcione em regime de repartição, quer em regime de capitalização , corre o risco de entrar em colapso." | Não há menção direta | Não há menção direta | 1. "...além da criação de um novo regime previdenciário capitalizado e equilibrado, destinado às próximas gerações."; 2. "...criação de um novo regime capitalizado de previdência para as novas gerações."; 3. "...com diversos municípios tendo seu regime totalmente capitalizado e equilibrado..."; 4. "propõe-se introduzir, em caráter obrigatório, a capitalização "; 5. "Financiamento por capitalização "; 6. "...organizado com base em sistema de capitalização , na modalidade de contribuição definida e de caráter obrigatório." |
| Confiança | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta |

| | | | | |
|-----------------------|--|--|-----------------------------|--|
| <p>Déficit</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. "A persistência deste déficit levou progressivamente à redução e à interrupção do repasse de parcela destes recursos para a Saúde."; 2. "Se Projeta, para 1995, inclusive um déficit da ordem de RS 3,2 bilhões..."; | <ol style="list-style-type: none"> 1. "...no que concerne ao patrimônio líquido e déficit atuarial..." | <p>Não há menção direta</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. "Em 2018, o déficit do RGPS foi de RS 195,2 bilhões." 2. "...além de aumentar ainda mais o crescimento do déficit nos anos seguintes..." 3. "A ocorrência de déficit advém de problemas estruturais..." 4. "O déficit agregado chegou a RS 362,6 bilhões (5,5 pp do PIB)." 5. "...acarretando o aumento dos déficit..." 6. "O déficit atuarial do RPPS da União em 2017 era de RS 1,2 trilhão." 7. "Os Estados, Distrito Federal e parte dos Municípios também possuem déficit atuarial em montante expressivo..."; 8. "...seu conjunto ultrapassa o déficit da União." 9. "...se destaca o total do déficit dos RPPRS dos Estados e da União..." 10. "...respondem por mais de 70% do déficit atuarial total." 11. "...a necessidade de equacionamento dos déficits..." 12. "No caso dos RPPS que apresentem déficit atuarial..." 13. "...regra que também promove maior justiça na distribuição do ônus no financiamento do déficit previdenciário." 14. "...equacionamento de déficit é uma fórmula técnico atuarial..." 15. "...superar definitivamente as questões relacionadas ao |
|-----------------------|--|--|-----------------------------|--|

| | | | | |
|----------------|--|---|----------------------|--|
| | | | | <p>suposto efeito da DRU sobre o déficit do sistema previdenciário..."</p> <p>16. "...mesmo com as receitas da referida DRU há déficit na Previdência e na Seguridade Social."</p> |
| Despesa | <ol style="list-style-type: none"> 1. "...estando prevista para o ano de 1995 uma despesa com benefícios..." 2. "...as despesas com benefícios..." 3. "...crescimento das despesas gerais da previdência..." 4. "...incremento acelerado das despesas com benefícios." 5. "Enquanto as despesas com benefícios crescem..." 6. "Na medida em que as despesas correm todas à conta dos recursos arrecadados pelo Estado" | <ol style="list-style-type: none"> 1. "...colaboram para o grave desequilíbrio financeiro e atuarial existente entre as receitas e as despesas previdenciárias no serviço público nas três esferas de governo." 2. "...verifica forte comprometimento da receita corrente líquida destes entes federativos com despesas de pessoal inativo e pensionistas..." | Não há menção direta | <ol style="list-style-type: none"> 1. "E esse nó fiscal tem uma raiz: a despesa previdenciária."; 2. "Podemos sair do círculo vicioso de mais despesa, mais dívida e mais juros..."; 3. "...para um círculo virtuoso de despesa e dívida sustentáveis com juros moderados."; 4. "...contribuindo para a redução do elevado comprometimento dos recursos públicos com despesas obrigatórias"; 5. "As alterações se enquadram na indispensável busca por um ritmo sustentável de crescimento das despesas com previdência em meio a um contexto de rápido e intenso envelhecimento populacional..."; 6. "...equilibrando as despesas previdenciárias sem descuidar do papel fundamental dessa política pública..."; 7. "...que deve gerar forte pressão nas despesas da Seguridade Social..."; 8. "...pelo aumento das despesas (crescimento do número de idosos inativos e maior duração dos benefícios recebidos)..."; |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>9. “Elevado patamar de despesas previdenciárias.”;</p> <p>10. “O nível de despesa previdenciária observado é destoante da experiência internacional...”</p> <p>11. “Em 2017, a despesa pública com previdência chegou ao patamar de R\$ 890,7 bilhões...”;</p> <p>12. “Tal dado considera a despesa do RGPS, do RPPS da União...”;</p> <p>13. “...despesa com militares (reserva, reforma e pensão) e RPPS de Estados e Municípios.”</p> <p>14. “Se também for considerada a despesa com BPC/LOAS...”;</p> <p>15. “...a despesa atinge 14,4% do PIB (R\$ 944 bilhões).”;</p> <p>16. “Crescimento insustentável das despesas previdenciárias.”;</p> <p>17. “...o crescimento da despesa dá-se de maneira mais acelerada do que o da receita...”;</p> <p>18. “A despesa do RGPS cresceu de 4,6 pp do PIB...”;</p> <p>19. “Entre 1995 e 2018, a despesa do RGPS cresceu à média de 6,2 pp a.a. em termos reais (acima da inflação)...”;</p> <p>20. “Causas do crescimento acelerado das despesas previdenciárias.”;</p> <p>21. “O aumento da despesa previdenciária possui diversas</p> |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>fontes tanto diretas como indiretas.”;</p> <p>22. “...a qual possui impacto direto na despesa previdenciária...”;</p> <p>23. “...na medida em que a previdência pública já representa elevada participação nas despesas totais.”;</p> <p>24. “No caso da União, é notável o crescimento da participação da despesa previdenciária no orçamento.”;</p> <p>25. “A despesa com o RGPS...”;</p> <p>26. “...representar de 35,4% para 43,4% da despesa primária entre 1997 e 2018.”;</p> <p>27. “...se chega a uma despesa pública com previdência, apenas na União...”;</p> <p>28. “...o que representou cerca de 53% da despesa primária.”</p> <p>29. “Ao se considerar, adicionalmente, a despesa com BPC/LOAS...”;</p> <p>30. “...o montante se eleva a RS 773,7 bilhões ou cerca de 57% da despesa primária.”;</p> <p>31. “Somando os gastos com pessoal ativo, se atinge praticamente 70% da despesa primária, sobrando uma parcela muito pequena para utilizar nas demais políticas públicas.”;</p> <p>32. “...RPPS é uma das principais despesas correntes dos Estados...”;</p> |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|--|
| | | | | <p>33. "...há trajetória ascendente da despesa do RGPS, alcançando 16,8 pp do PIB em 2060.";</p> <p>34. "...é esperado que aceleração da despesa aumente a necessidade de financiamento significativamente...";</p> <p>35. "...o ritmo de crescimento da despesa previsto nesta projeção...";</p> <p>36. "...não formaram reservas suficientes para arcar com as despesas atuais nem futuras com o pagamento dos benefícios...";</p> <p>37. "As despesas primárias do Governo Federal em 2018 foram de R\$ 1,351trilhões de reais.";</p> <p>38. "...agregando receitas e despesas...".</p> |
| Desregulamentação | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta |
| Dívida (Pública) | Não há menção direta | Não há menção direta | Não há menção direta | <ol style="list-style-type: none"> 1. "Enquanto nos recusamos a enfrentar o desafio previdenciário, a dívida pública subirá implacavelmente e asfixiará a economia." 2. "A dívida bruta em relação ao PIB subiu de 63 pp em 2014 para 74 pp em 2017." 3. "A reforma da Previdência, além de reduzir o endividamento primário, combate a dívida pública pela redução do seu custo." 4. "O vertiginoso crescimento da dívida a coloca em trajetória |

| | | | | |
|---------------|----------------------|--|----------------------|--|
| | | | | <p>arriscada. Este risco é devidamente cobrado pelos credores por meio de juros altos.”</p> <p>5. “Como nossos jovens podem conseguir bons empregos e empreender se é muito mais conveniente para o sistema financeiro financiar uma dívida cara e alta de um devedor que insiste em se endividar mais?”</p> <p>6. “Como nossas empresas podem competir com um gigante tomador de empréstimos que pode imprimir dinheiro ou obter recursos forçadamente por meio de impostos? A dívida e seus juros inviabilizam a geração de oportunidades.”</p> <p>7. “Podemos sair do círculo vicioso de mais despesa, mais dívida e mais juros para um círculo virtuoso de despesa e dívida sustentáveis com juros moderados.”</p> <p>8. “Podemos sair do círculo vicioso de mais despesa, mais dívida e mais juros para um círculo virtuoso de despesa e dívida sustentáveis com juros moderados.”</p> |
| Fiscal | Não há menção direta | 1. “Tal situação compromete o espaço fiscal para o financiamento de um amplo conjunto | Não há menção direta | 1. “...mas certamente nosso nó fiscal é razão primeira para a limitação de nosso crescimento econômico sustentável.”; |

| | | | | |
|--|--|----------------------------|--|---|
| | | de políticas públicas...". | | <ol style="list-style-type: none"> 2. "E esse nó fiscal tem uma raiz: a despesa previdenciária."; 3. "...se evidencia um fenômeno semelhante na avaliação fiscal de todos os regimes previdenciários públicos no Brasil: o crescimento da despesa dá-se de maneira mais acelerada do que o da receita..."; 4. "...o que afeta o desempenho fiscal dos RPPS de União, Estados, Distrito Federal e Municípios..."; 5. "...a pressão fiscal oriunda da crescente necessidade de financiamento da previdência..."; 6. "...tem sido importante causa da rápida deterioração fiscal experimentada pelos entes federativos."; 7. "As projeções fiscais para o futuro do sistema previdenciário brasileiro destacam a situação de dificuldade de sustentabilidade fiscal..."; 8. "...se evidencia um cenário de enormes dificuldades em relação à sustentabilidade fiscal do RGPS."; 9. "...garantindo a manutenção do pagamento de benefícios no futuro e de redução da pressão fiscal com previdência...". 10. "A Previdência já consome mais da metade do orçamento da União, sobrando pouco espaço |
|--|--|----------------------------|--|---|

| | | | | |
|----------------------|---|--|----------------------|--|
| | | | | <p>para a educação, a saúde, a infraestrutura e provocando uma expansão insustentável de nossa dívida e seus juros.”</p> <p>11. “As alterações se enquadram na indispensável busca por um ritmo sustentável de crescimento das despesas com previdência em meio a um contexto de rápido e intenso envelhecimento populacional, se constituindo, assim, elemento fundamental para o equilíbrio das contas públicas e atenuação da trajetória de crescimento explosivo da dívida pública.”</p> |
| Flexibilidade | <p>1. “Deste modo, ela poderá adquirir a flexibilidade necessária para se adequar às peculiaridades do processo produtivo...”.</p> | <p>1. “...maior equidade entre os Regimes de Previdência Social, flexibilidade para a política de recursos humanos...”.</p> | Não há menção direta | Não há menção direta |